

com!press

3/2018

Pismo naukowe. Komunikacja i nauki o mediach.
Journal of communication and media science

ISSN 2545-2320



DIALOG

OBYWATELSKI



RADA NAUKOWA

dr hab. Agnieszka Hess

Uniwersytet Jagielloński

dr hab. Tomasz Gackowski

Uniwersytet Warszawski

dr hab. Marek Mazur

Uniwersytet Śląski

dr Małgorzata Adamik-Szysiak

Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie

dr Katarzyna Drąg

Uniwersytet Papieski Jana Pawła II w Krakowie

dr Joanna Kędra

Postdoctoral Researcher, Department of Language and
Communication Studies, University of Jyväskylä

dr Katarzyna Kopecka-Piech

Uniwersytet Wrocławski

dr Małgorzata Łosiewicz

Uniwersytet Gdański

dr Szymon Ossowski

Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu

dr Michal Vít

EUROPEUM Institute for European Policy

dr Mathias Weber

Johannes Gutenberg University Mainz

REDAKCJA

Michał Bukowski (redaktor naczelny)

Wioletta Klytta (sekretarz redakcji)

Paweł Nowak (redaktor techniczny)

redaktor wydania

Magdalena Wilk

redaktorzy językowi

Katarzyna Lorenc (j. angielski)

Rafał Wietoszek (j. polski)

redaktor statystyczny

Patrik Pagacz

korekta

Diana Osmęda

Wioletta Klytta

skład i projekt okładki

Wydawnictwo ToC

ul. Szafarska 94, 34-400 Nowy Targ

www.toc-editions.com

adres redakcji

Instytut Dziennikarstwa, Mediów i Komunikacji Społecznej

Uniwersytetu Jagiellońskiego

ul. prof. Stanisława Łojasiewicza 4, 30-348 Kraków

com.press.uj@gmail.com

www.compress.edu.pl

**WYDAWCA**

Instytut Dziennikarstwa, Mediów

i Komunikacji Społecznej

Uniwersytetu Jagiellońskiego

SPIS TREŚCI**Od redakcji 3**
**Wojewódzkie, Powiatowe i Gminne
Rady Działalności Pożytku
Publicznego jako forma dialogu
obywatelskiego i ich wpływ
na komunikację międzysektorową 4**

Judyta Pasiut

Uniwersytet Jagielloński

**Electronic territorial self-
government – the impact of new
information and communication
technologies on the development
of the local civic dialogue 24**

Marta Górka

Uniwersytet Zielonogórski

**Dialog obywatelski w samorządzie
– obecny czy nieobecny? 36**

Magdalena Furdzik

Biuro Miejski Ośrodek

Wspierania Inicjatyw

Społecznych Urzędu Miasta Krakowa

**„Jak Polak z Polakiem” – język,
dyskusja, uzgadnianie 58**

Tomasz Rawski

Uniwersytet Warszawski

**Odczuwanie jako element
walki o władzę na przykładzie
spotów wybranych ugrupowań
i partii politycznych w wyborach
parlamentarnych 2015 roku. 76**

Paweł Ścigaj

Uniwersytet Jagielloński

Od redakcji

Zawartość trzeciego wydania czasopisma „Com.press” jest wynikiem dyskusji i rozważań naukowych prowadzonych podczas I Ogólnopolskiej Konferencji Naukowej „Komunikowanie i media w dialogu obywatelskim”, która odbyła się 17-18 maja 2018 roku na Wydziale Zarządzania i Komunikacji Społecznej Uniwersytetu Jagiellońskiego.

Numer otwiera artykuł Judyty Pasiut omawiający proces powstawania i funkcjonowania Rad Działalności Pożytku Publicznego na szczeblu województw, powiatów i gmin, zgodnie z przepisami Ustawy z dnia 23 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Autorka szczególnie nacisk kładzie na kwestię funkcjonowania rad jako platformy komunikacyjnej pomiędzy sektorem publicznym a pozarządowym.

Wykorzystywane przez jednostki samorządu terytorialnego do kontaktu z mieszkańcami narzędzia elektroniczne i technologie informacyjno-komunikacyjne omawia Marta Górka. Jednocześnie wskazuje, że nie zawsze lokalne samorządy potrafią umiejętnie dobrać narzędzia do prowadzenia dialogu, choć dobrze wykorzystane nowe technologie mogą wzmacniać funkcjonowanie społeczeństwa obywatelskiego.

Magdalena Furdzik przedstawia dialog obywatelski z perspektywy rozwiązań systemowych skierowanych do sektora pozarządowego i wdrażanych na poziomie samorządu lokalnego w Krakowie. W tekście wykorzystano analizę treści podstawowych aktów prawnych regulujących współpracę administracji samorządowej z organizacjami pozarządowymi. Skoncentrowano się na instytucjonalnych formach dialogu: Krakowskiej Radzie Działalności Pożytku Publicznego oraz Komisjach Dialogu Obywatelskiego.

Próbie zarysowania relacji pomiędzy językiem a tym, co współcześnie określa się mianem dialogu obywatelskiego, podjął Tomasz Rawski. Artykuł stanowi analizę determinacyjnego charakteru samego języka, a także weryfikuje to, jak mowa jednostki wpływa na postępowanie i rodzaj aktywności podejmowanej w społeczeństwie.

Z zupełnie innej perspektywy patrzy na problemy komunikacji społecznej Paweł Ścigaj. Autor omawia mechanizm dehumanizacji na przykładzie komunikacji wyborczej, argumentując, że praktyka codziennego „odczłowieczania” przeciwników politycznych jest skrywana, trudno rozpoznawalna, a jednocześnie powszechna i destruktywna dla takich zjawisk jak np. dialog obywatelski.

Redakcja Com.press

► **Judyta Pasiut** – doktor nauk społecznych w zakresie nauk o polityce (tytuł uzyskany w Instytucie Nauk Politycznych i Stosunków Międzynarodowych na Wydziale Studiów Międzynarodowych i Politycznych Uniwersytetu Jagiellońskiego w Krakowie). Pracownik samorządowy. Jej zainteresowania naukowe koncentrują się wokół współpracy zagranicznej jednostek samorządu terytorialnego, partycypacji publicznej, tematyki wyborów samorządowych oraz zakresu funkcjonowania administracji publicznej na poziomie lokalnym w Polsce.

Wojewódzkie, Powiatowe i Gminne Rady Działalności Pożytku Publicznego jako forma dialogu obywatelskiego i ich wpływ na komunikację międzysektorową

Judyta Pasiut

judyta_pasiut@interia.pl

UNIwersytet Jagielloński

ABSTRAKT

Przedmiotem analiz zawartych w artykule jest proces powstawania i funkcjonowania Rad Działalności Pożytku Publicznego na szczeblu województwa, powiatu i gminy, zgodnie z przepisami Ustawy z dnia 23 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Rady przedstawiane są tu jako instrument dialogu obywatelskiego w Polsce. W artykule zaprezentowane zostały funkcje pełnione przez Rady, jak również przykładowe działania podejmowane w wybranych polskich miastach przez te ciała konsultacyjno-doradcze. Wskazano także na mankamenty i nieprawidłowości w zakresie działalności Rad, które są zgłaszane zarówno przez środowisko naukowe, jak i przedstawiciele obydwu sektorów: publicznego oraz pozarządowego. Szczegółnemu omówieniu podlega kwestia funkcjonowania Rad Działalności Pożytku Publicznego jako platformy komunikacyjnej pomiędzy sektorem publicznym a pozarządowym.

SŁOWA KLUCZOWE: DIALOG OBYWATELSKI, RADY DZIAŁALNOŚCI POŻYTKU PUBLICZNEGO, SAMORZĄD TERYTORIALNY, ORGANIZACJE POZARZĄDOWE

ABSTRACT

This article analyses the process of establishing and functioning of the Public Benefit Activity Councils in Poland, at the level of voivodeship, poviast, and commune, in accordance with the provisions of the Act of 24 April 2003 on Public Benefit Activity and Voluntary Services. The Councils are presented here as an instrument of the civic dialogue. The article shows functions performed by the Councils as well as examples of activities undertaken by these consultative and advisory bodies in selected Polish cities. Moreover, drawbacks and irregularities in the functioning of the Councils, which are reported both by the academia and representatives of the public and non-governmental sectors, are analyzed. The special focus is put on the functioning of the Public Benefit Activity Councils as a platform of communication between the public and non-governmental sectors.

KEYWORDS: CIVIC DIALOGUE, PUBLIC BENEFIT ACTIVITY COUNCILS, LOCAL GOVERNMENT, NON-GOVERNMENTAL ORGANISATIONS

”

Pasiut, J. (2018),
Wojewódzkie, Powiatowe
i Gminne Rady Działalności
Pożytku Publicznego jako
forma dialogu obywatelskiego
i ich wpływ na komunikację
międzysektorową,
Com.press, 3 (1), s. 4-23.
www.compress.edu.pl

WSTĘP

Współcześnie udział społeczeństwa w procesach sprawowania władzy stał się tematem bardzo często poruszonym zarówno w środowisku naukowym, jak i w mediach czy też w administracji publicznej. Przyczyny takiego stanu rzeczy można upatrywać w tym, że w określonym czasie grupy społeczne, instytucje oraz osoby reprezentujące środowisko zainteresowane rozwojem społeczeństwa obywatelskiego w Polsce dostrzegły deficyt partycypacji obywatelskiej. Nie można zaprzeczyć faktowi, że porównanie Polski w tym zakresie do dojrzałych demokracji zachodnich nie wypada korzystnie dla polskiego społeczeństwa. Faktycznie, sytuacja ta z roku na rok się poprawia, niemniej jest to proces bardzo powolny (Makowski, 2013, s. 10). W literaturze dotyczącej partycypacji obywatelskiej można odnaleźć podział na wertykalną oraz horyzontalną (Poczykowska, 2013, s. 49). Pierwsza z nich definiowana jest jako proces, który daje określonym przedstawicielom społeczeństwa możliwość uzyskania wpływu na pewne decyzje władz publicznych oraz kontroli nad nimi, natomiast organom władzy – szansę na pozyskanie informacji na temat potrzeb i preferencji społeczeństwa oraz na uzyskanie akceptacji społecznej dla swoich planów czy programów działań. W przypadku partycypacji obywatelskiej horyzontalnej próby rozwiązania zdiagnozowanego problemu społecznego są podejmowane przez obywateli, którzy mobilizują się dla tego celu samodzielnie. Przejawem tej mobilizacji jest np. działalność w organizacjach pozarządowych, ruchach społecznych itp. (Poczykowska, 2013, s. 49). Warto podkreślić, że w literaturze naukowej z zakresu partycypacji obywatelskiej pojawiają się zagadnienia dotyczące jakości tej partycypacji oraz kompetencji obywatelskich, co nierozdzielnie wiąże się zarówno ze stopniem zaawansowania przekazu informacji, który jest niezbędny do zabierania głosu w sprawach publicznych, jak również umiejętnością argumentacji, zdolnością do przyjmowania i akceptowania odmiennych punktów widzenia oraz do przeprowadzenia debaty wykraczającej poza partykularny interes grupy lub jednostki (Przybylska, Giza, 2014, s. 8). Założenia, dzięki którym mechanizmy partycypacji obywatelskiej są wprowadzane w życie, to konieczność uatrakcyjnienia oraz uzupełnienia tradycyjnych procesów demokratycznych i potrzeba wdrożenia nowoczesnego zarządzania w sferze publicznej (Polakowski, 2010, s. 143). Zmiana systemu zarządzania obligatoryjnie przeobraża relacje pomiędzy osobami sprawującymi władzę w samorządzie terytorialnym a członkami społeczności lokalnej oraz

ustanawia nowe role uczestników w sferze publicznej (Inglot-Brzęk, 2017, s. 335).

Klasyfikacja zaangażowania obywateli w proces decyzyjny, dokonana przez International Association for Public Participation, wyróżnia jego następujące formy (Kazimierczak, 2011, s. 89): informowanie rozumiane jako dostarczanie obywatelom wiedzy przez organy władzy; konsultowanie, czyli zorganizowany proces komunikacji pomiędzy władzą a obywatelem oraz gotowość władzy do zastosowania konkretnych rozwiązań; włączanie definiowane jako uwzględnianie uwag, opinii, rozwiązań lub ich elementów w tworzonych, wdrażanych lub monitorowanych politykach publicznych; współpracę przejawiającą się zaangażowaniu partnerów społecznych i mieszkańców w proces decyzyjny; upodmiotawianie rozumiane jako przekazywanie możliwości podjęcia ostatecznej decyzji przez obywateli. Zaprezentowana na oficjalnej stronie internetowej Departamentu Ekonomii Społecznej i Solidarnej definicja dialogu obywatelskiego brzmi:

dialog obywatelski to forma kontaktu między władzą państwową a organizacjami trzeciego sektora, polegająca na wzajemnym przekazywaniu sobie opinii, informacji czy ustaleń dotyczących celów, instrumentów i strategii wdrażania polityki publicznej. (...) Uczestnikami dialogu obywatelskiego – obok władz publicznych – są bowiem nie tylko tradycyjnie rozumiani partnerzy społeczni, ale także organizacje pozarządowe, działające na różnych płaszczyznach: społecznej, ekonomicznej, światopoglądowej, zawodowej lub terytorialnej (Departament Ekonomii Społecznej i Solidarnej).

Innymi słowy, cytując polskiego socjologa Wojciecha Misztala, „dialog obywatelski jest procesem uzgadniania kierunków rozwoju kraju na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym, a jego celem jest uwzględnienie interesów różnorodnych grup społecznych w podejmowanych decyzjach, ustalanych strategicznie celach i programach rozwojowych” (Misztal, 2008, s. 16). Tym samym dialog obywatelski nie jest wyłącznie prowadzeniem konsultacji między sektorem administracji publicznej a pozarządowym. Dialog jest fundamentem rozwoju społeczeństwa obywatelskiego, narzędziem intensyfikacji demokracji uczestniczącej oraz wzmocnienia roli organizacji pozarządowych. Jak zauważa się w literaturze naukowej, ma to szczególne znaczenie w aspekcie członkostwa Polski w Unii Europejskiej, gdzie zwraca się ogromną uwagę na konieczność pielęgnowania dialogu obywatelskiego (Stokowska, 2007, s. 192). W artykule zostanie

zwrócona uwaga na rolę Wojewódzkich, Powiatowych i Gminnych Rad Działalności Pożytku Publicznego jako szczególnego instrumentu partycypacyjnego, określonego w Ustawie z dnia 23 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie¹ (zwana dalej u.d.p.p.w.), w aspekcie dialogu obywatelskiego. Analiza tego zagadnienia zostanie dokonana w oparciu o dostępne wyniki badań z tego zakresu oraz rozważania własne autorki. Za nadrzędny cel badawczy artykułu uznaje się próbę odpowiedzi na pytanie: jaki jest wpływ samorządowych Rad Działalności Pożytku Publicznego na rozwój platformy komunikacyjnej między organizacjami pozarządowymi oraz jednostkami samorządu terytorialnego w Polsce?

WOJEWÓDZKIE, POWIATOWE I GMINNE RADY DZIAŁALNOŚCI POŻYTKU PUBLICZNEGO A DIALOG OBYWATELSKI I KOMUNIKACJA MIĘDZYSEKTOROWA

Działalność organizacji pozarządowych może mieć wpływ na jakość życia mieszkańców, zarówno przez ilość realizowanych przez nie usług społecznych, jak i przez kształtowanie tożsamości obywatelskiej, przeciwdziałanie marginalizacji i wykluczeniu społecznemu (Skrzypiec, 2009, s. 156), a także formalnie określone możliwości i formy współpracy z sektorem publicznym. Do tych ostatnich zalicza się Rady Działalności Pożytku Publicznego.

Wojewódzkie, Powiatowe i Gminne Rady Działalności Pożytku Publicznego można zdefiniować jako organy opiniodawcze i konsultacyjne dla odpowiednich jednostek samorządu terytorialnego w Polsce, służące utrzymywaniu stałej współpracy z organizacjami pozarządowymi. To dzięki nim możliwe jest wdrażanie idei konsultowania określonych ustawowo aktów prawa lokalnego czy strategii rozwoju. Tym samym, samorządowe Rady Działalności Pożytku Publicznego stają się formą i narzędziem realizacji dialogu obywatelskiego w Polsce.

Formalno-prawnym umocowaniem do powoływania i funkcjonowania Rad Działalności Pożytku Publicznego jest rozdział 6 u.d.p.p.w. Wymóg formalny powołania Rady w województwie opiera się na złożeniu wniosku o jej utworzenie, popartego przez co najmniej 50 organizacji prowadzących działalność na terenie województwa (art. 41a ust. 1 u.d.p.p.w.). Marszałek województwa ma dwa miesiące od daty wpłynięcia takiego wniosku

¹ T.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 450 z późn. zm.

na powołanie Wojewódzkiej Rady Działalności Pożytku Publicznego (zwanej dalej WRDPP). Warto zaznaczyć, że ustawodawca zagwarantował wnioskodawcom możliwość zaskarżenia marszałka do właściwego sądu administracyjnego w przypadku nieutworzenia Rady Wojewódzkiej we wskazanym ustawowo terminie (art. 90 oraz art. 91 Ustawy z dn. 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa, w związku z art. 41a ust. 1a u.d.p.p.w.). Do głównych zadań WRDPP ustawodawca zaliczył: wyrażanie opinii w sprawach dotyczących funkcjonowania organizacji pozarządowych oraz podmiotów prowadzących działalność pożytku publicznego wymienionych w u.d.p.p.w.², w tym w zakresie programów współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 u.d.p.p.w; wyrażanie opinii o projektach uchwał i aktów prawa miejscowego dotyczących sfery zadań publicznych wskazanych w u.d.p.p.w; udzielanie pomocy i wyrażanie opinii w przypadku sporów między organami administracji publicznej a organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami wymienionymi w u.d.p.p.w; wyrażanie opinii w sprawach dotyczących zadań publicznych, w tym zlecania tych zadań do realizacji przez organizacje pozarządowe oraz podmioty prowadzące działalność pożytku publicznego wymienione w u.d.p.p.w, oraz w sprawach rekomendowanych standardów realizacji zadań publicznych; wyrażanie opinii o projekcie strategii rozwoju województwa; organizowanie wyborów przedstawicieli organizacji pozarządowych do składu komitetu monitorującego realizację programu operacyjnego (art. 41 a ust. 2 u.d.p.p.w), co zostało doprecyzowane w art. 14 Ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020. WRDPP ma trzydzieści dni na wyrażenie opinii na temat konsultowanego dokumentu, licząc od dnia jego doręczenia, pod rygorem uznania za rezygnację z prawa do jej wyrażenia w przypadku

² Zgodnie art. 3 ust. 3 u.d.p.p.w. działalność pożytku publicznego może być także prowadzona przez osoby prawne i jednostki organizacyjne działające na podstawie przepisów o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej, o stosunku Państwa do innych kościołów i związków wyznaniowych oraz o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, jeżeli ich cele statutowe obejmują prowadzenie działalności pożytku publicznego; stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego; spółdzielnie socjalne; spółki akcyjne i spółki z ograniczoną odpowiedzialnością oraz kluby sportowe będące spółkami działającymi na podstawie przepisów Ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie, które nie działają w celu osiągnięcia zysku oraz przeznaczają całość dochodu na realizację celów statutowych i nie przeznaczają zysku do podziału między swoich udziałowców, akcjonariuszy i pracowników.

nieprzedstawienia opinii w terminie (art. 41 a ust. 3 u.d.p.p.w.). Z kolei Gminna Rada Działalności Pożytku Publicznego (zwana dalej GRDPP) oraz Powiatowa Rada Działalności Pożytku Publicznego (zwana dalej PRDPP) ma na wyrażenie takowej opinii czas krótszy, wynoszący czternaście dni (art. 41 i ust. 2 u.d.p.p.w.).

WRDPP składa się z przedstawiciela wojewody, przedstawicieli marszałka województwa, przedstawicieli sejmiku województwa oraz przedstawicieli organizacji pozarządowych i innych podmiotów prowadzących działalność pożytku publicznego wymienionych w u.d.p.p.w, prowadzących działalność na terenie województwa, z tym że przedstawiciele organizacji pozarządowych oraz innych podmiotów prowadzących działalność pożytku publicznego muszą stanowić co najmniej połowę składu WRDPP (art. 41 b ust. 1-2 u.d.p.p.w.). Zarówno tryb powoływania WRDPP, terminy i sposób zgłaszania kandydatów na członków Rady, jak i organizacja i tryb działania WRDPP muszą zostać określone w uchwale podjętej przez zarząd województwa (art. 41 b ust. 4 oraz 6 u.d.p.p.w.). Członkowie WRDPP powoływani są przez marszałka województwa. Organ ten ma także uprawnienia do odwołania członka Rady w następujących przypadkach:

1. na jego wniosek;
2. na wniosek zasiadającego w Radzie przedstawiciela wojewody lub przedstawiciela organizacji pozarządowych lub innych podmiotów prowadzących działalność pożytku publicznego wymienionych w u.d.p.p.w prowadzących działalność na terenie województwa;
3. w przypadku skazania członka Rady prawomocnym wyrokiem za przestępstwo popełnione umyślnie;
4. jeżeli stał się trwale niezdolny do pełnienia obowiązków członka Rady z powodu choroby stwierdzonej orzeczeniem lekarskim;
5. w przypadku nieusprawiedliwionej nieobecności na trzech kolejnych posiedzeniach Rady (art. 41 b ust. 3 oraz 5 u.d.p.p.w.).

Ustawodawca określił także wymagania niezbędne do utworzenia GRDPP oraz PRDPP, co może nastąpić na wspólny wniosek co najmniej pięciu organizacji pozarządowych lub podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3 u.d.p.p.w, prowadzących działalność odpowiednio na terenie powiatu lub gminy. Organem uprawnionym ustawowo do powołania Rady jest organ wykonawczy gminy lub powiatu, który ma obowiązek utworzyć GRDPP lub PRDPP w terminie dwóch miesięcy od daty wpłynięcia wniosku. Tak jak w przypadku WRDPP niedopełnienie przez organ wykonawczy gminy lub powiatu obowiązku utworzenia Rady Działalności Pożytku Publicznego może skutkować zaskarżeniem do właściwego sądu administracyjnego

(art. 101 i art. 101 a Ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym oraz art. 87 i art. 88 Ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, w związku z art. 41 e ust. 1 a u.d.p.p.w.). Tryb powoływania członków oraz organizacja i tryb działania odpowiednio GRDPP lub PRDPP muszą zostać uchwalone przez organ stanowiący odpowiednio gminy lub powiatu (art. 41 g ust. 1 u.d.p.p.w.).

GRDPP oraz PRDPP składają się z przedstawicieli organu stanowiącego odpowiednio powiatu lub gminy; przedstawicieli organu wykonawczego odpowiednio powiatu lub gminy; przedstawicieli organizacji pozarządowych oraz podmiotów prowadzących działalność pożytku publicznego wymienionych w u.d.p.p.w., prowadzących działalność na terenie odpowiednio powiatu lub gminy, stanowiących co najmniej połowę członków (art. 41 f u.d.p.p.w.). Odwołanie członka GRDPP lub PRDPP następuje przez organ wykonawczy odpowiednio gminy lub powiatu w tych samych, wymienionych przy omawianiu WRDPP przypadkach z tą różnicą, że odwołanie na wniosek przedstawicieli organu stanowiącego lub wykonawczego odpowiednio powiatu lub gminy, jak również przedstawicieli organizacji pozarządowych oraz podmiotów prowadzących działalność pożytku publicznego wymienionych w u.d.p.p.w., prowadzących działalność na terenie odpowiednio powiatu lub gminy, może mieć miejsce jedynie w odniesieniu do członka reprezentującego dany podmiot (art. 41 g ust. 2 u.d.p.p.w.). Zmiana następuję więc w drugim przypadku możliwości odwołania członka Rady, który został wskazany przy omawianiu WRDPP.

Na podstawie art. 41 i u.d.p.p.w. należy wymienić następujące podstawowe zadania PRDPP oraz GRDPP: opiniowanie projektów strategii rozwoju odpowiednio powiatów lub gmin; opiniowanie projektów uchwał i aktów prawa miejscowego dotyczących sfery zadań publicznych, określonych w art. 4 u.d.p.p.w., oraz współpracy z organizacjami pozarządowymi i podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego określonymi w u.d.p.p.w., w tym programów współpracy; wyrażanie opinii w sprawach dotyczących funkcjonowania organizacji pozarządowych oraz podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3 u.d.p.p.w.; udzielanie pomocy i wyrażanie opinii w przypadku sporów między organami administracji publicznej a organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego określonymi w u.d.p.p.w.; wyrażanie opinii w sprawach dotyczących zadań publicznych, w tym zlecania tych zadań do realizacji organizacjom pozarządowym oraz innym uprawnionym podmiotom, oraz w sprawach rekomendowanych standardów realizacji zadań publicznych. Tak jak w przypadku WRDPP ustawy zapis

dotyczący kompetencji GRDPP oraz PRDPP nie stanowi katalogu zamkniętego, co oznacza, że zadania tych Rad mogą być rozszerzane pod warunkiem zachowania charakteru Rady przejawiającym się w procesie konsultacji i opiniowania.

Co więcej, u.d.p.p.w. daje Radom Działalności Pożytku Publicznego na wszystkich szczeblach podziału administracyjnego państwa możliwość powoływania ekspertów, zlecania przeprowadzania badań i opracowywania ekspertyz związanych z realizacją zadań Rady czy też zapraszania do uczestnictwa w jej posiedzeniach przedstawicieli organów administracji publicznej i organizacji pozarządowych oraz podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3 u.d.p.p.w. niereprezentowanych w Radzie, a także przedstawicieli innych samorządowych Rad Działalności Pożytku Publicznego (art. 41 d oraz j u.d.p.p.w.). Kadencja samorządowych Rad Działalności Pożytku Publicznego trwa 3 lata. Ustawodawca zastrzegł, że Rady Działalności Pożytku Publicznego na szczeblu województwa, powiatu oraz gminy mają obowiązek współpracować ze sobą na zasadach partnerstwa i suwerenności stron, w szczególności przez wzajemne informowanie się o kierunkach działań (art. 41 h u.d.p.p.w.). Ustawodawca nie doprecyzował jednak, w jaki sposób ma ta wzajemna komunikacja się odbywać, jak również nie określił obszaru terytorialnego, w ramach którego Rady powinny realizować powyżej przytoczony zapis ustawy.

W literaturze naukowej podejmującej temat dialogu obywatelskiego Rady Działalności Pożytku Publicznego uchodzą za kompleksowe narzędzie partycypacyjne, które umożliwia nie tylko wymianę informacji oraz konsultację określonych decyzji, lecz także daje sposobność do monitorowania oraz oceniania ich realizacji (Schimanek, 2015, s. 21). Co istotne, w literaturze tej wskazuje się na następujące funkcje Rad Działalności Pożytku Publicznego (Bogacz-Wojtanowska, Hess, Lisowska-Magdziarz, Lenzion, Nowak, 2017, s. 22-23): reprezentacji, rozumianą jako pewien sposób partycypacji w procesach decyzyjnych współmierny do sprawowanej roli w określonej sferze życia publicznego; polityczną, definiowaną przez zdolność do przedstawiania i wyrażania potrzeb oraz interesów danego środowiska; edukacyjną, dzięki której Rady stają się płaszczyzną pozyskiwania umiejętności dialogu i negocjacji; instrumentalną, rozumianą jako możliwość oddziaływania na proces decyzyjny w zakresie pożytku publicznego; integracyjną, definiowaną przez pryzmat funkcjonowania Rad jako szczególnego kanonu kooperacji na linii administracja publiczna – organizacje pozarządowe, będącego uzupełnieniem zinstytucjonalizowanych form dialogu społecznego; komunikacyjną, przez którą Rady stają się narzędziem

komunikacji społecznej pomiędzy władzą publiczną a obywatelami; kontrolną, znajdującą swoje uzasadnienie w tym, że Rady stanowią szczególne narzędzie nadzoru nad współpracą międzysektorową w Polsce. Należy jednak podkreślić to, co zauważa się w literaturze naukowej dotyczącej dialogu obywatelskiego w Polsce, że dominującą rolę Rad niezmiennie od wielu lat charakteryzuje funkcja opiniodawcza, a w podejmowanych przez Rady aktywnościach można znaleźć nieczęste przykłady działań świadczących o realizacji pozostałych funkcji. Według polskiej politolog i socjolog Moniki Sidor ma to związek ze słabo ugruntowaną pozycją tych Rad (Sidor, 2014, s. 142).

Obecnie Rady Działalności Pożytku Publicznego funkcjonują we wszystkich województwach Polski. Ogólnopolska Federacja Organizacji Pozarządowych do 15 października 2013 roku prowadziła Bazę Rad Pożytku Publicznego (OFOP) funkcjonujących przy jednostkach samorządowych w Polsce. Od tego czasu baza nie jest aktualizowana, a na zapytanie autorki w tej kwestii złożone w lutym 2018 roku OFOP potwierdził zaprzestanie prowadzenia rejestru samorządowych Rad Pożytku Publicznego. Niemniej warto podkreślić, że jeszcze 5 lat temu procentowy wskaźnik ilości zarejestrowanych w bazie OFOP Rad Powiatowych i Gminnych w odniesieniu do ogólnej liczby tych jednostek samorządowych wynosił 22% w przypadku powiatów i zaledwie 2% w przypadku gmin³. Dziś ten wskaźnik jest przypuszczalnie większy, jednakże – z uwagi na brak aktualizacji Bazy OFOP – już niemożliwy do zweryfikowania bez podjęcia badań w tym zakresie na ogólnopolską skalę. Tymczasem, jak obrazują wyniki badań przeprowadzonych przez Instytut Spraw Publicznych w 2012 roku na reprezentacyjnej grupie dwustu gmin, Rady Działalności Pożytku Publicznego w ogóle nie powstają w środowiskach wiejskich. To, co przemawia za takim stanem rzeczy, to fakt, że obustronna współpraca pomiędzy administracją publiczną a organizacjami pozarządowymi działającymi na terenie tych gmin realizowana jest w oparciu o kontakty przebiegające poza strukturami formalnie powoływanych ciał doradczo-inicjatywnych (Sobiesiak-Penszko, 2012, s. 139). Pytaniem pozostaje kwestia zasadności powoływania Rad Działalności Pożytku Publicznego w gminach wiejskich – można bowiem odnieść wrażenie, że w tak niewielkich środowiskach, gdzie ilość organizacji pozarządowych jest stosunkowo

³ Wyliczono na podstawie liczby zarejestrowanych Rad w Bazie Rad Działalności Pożytku Publicznego OFOP w stosunku do ogólnej liczby powiatów (314) i gmin (2478). Dane dotyczące ogólnej liczby powiatów i gmin w Polsce uzyskano z bazy JST Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji (Baza JST).

mała a komunikacja międzysektorowa odbywa się bardzo często w ramach bezpośrednich kontaktów, działalność Rady nie znajduje uzasadnienia.

Badania praktyki funkcjonowania Rad na szczeblu samorządowym, przeprowadzone przez wspomnianą M. Sidor, wykazały, że Radom Działalności Pożytku Publicznego przedkładane są do opiniowania różnorodne dokumenty (Sidor, 2014, s. 135-136): począwszy od programu współpracy z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego, przez strategię rozwiązywania problemów społecznych, programy opieki nad zwierzętami bezdomnymi i zapobiegania bezdomności zwierząt, projekty uchwał dotyczące gospodarki odpadami komunalnymi, aż do takich dokumentów jak: Program Rozwoju Sportu (w Krakowie), projekt uchwały w sprawie programu wspierania przedsiębiorczości Innowacyjna Warszawa 2020, Program Zapobiegania Przestępczości oraz Ochrony Bezpieczeństwa Obywateli i Porządku Publicznego (w Katowicach) i plan nowej organizacji sieci szkół i placówek oświatowych dotyczący likwidacji niektórych tych jednostek organizacyjnych (w Łodzi). Z uwagi na wątpliwości co do zasadności opiniowania przez Rady Pożytku Publicznego dokumentów z różnych sektorów polityk publicznych w literaturze przedmiotu zaleca się, by Rady precyzowały zakres dokumentów, programów i strategii poddawanych pod ich obrady (Sidor, 2014, s. 136-137). Zdarzały się także sporadyczne przypadki, w których Rada była mediatorem w sporach pomiędzy urzędem a organizacjami pozarządowymi (np. w Katowicach, gdzie spór dotyczył kryteriów kierowania dzieci do świetlicy – sporu nie rozstrzygnięto z uwagi na rozbieżność zdań pomiędzy reprezentantami administracji samorządowej a przedstawicielami III sektora zasiadającymi w Radzie) czy też w konfliktach pomiędzy urzędem a innymi organami doradczo-konsultacyjnymi (m.in. w przypadku sporu między Komisją Dialogu Obywatelskiego ds. Wdrażania Konwencji o Prawach Osób Niepełnosprawnych a Urzędem Miasta Łodzi). Rady Pożytku Publicznego niekiedy uczestniczą w procesie wyłaniania przedstawicieli do innych sformalizowanych instytucji, np. w Lublinie, gdzie tamtejsza Rada wskazywała osoby, które miały obradować w komisji do spraw stypendiów dla osób zajmujących się twórczością artystyczną i upowszechnianiem kultury oraz w komisji do spraw nagród za osiągnięcia w dziedzinie twórczości artystycznej i upowszechniania kultury, czy też w Warszawie, gdzie Rada wybrała swojego przedstawiciela do Komitetu Monitorującego dla Lokalnego Programu Rewitalizacji Miasta Stołecznego Warszawy na lata 2005-2013. Zdarza się także, że Rady Pożytku Publicznego podejmują działania inicjujące. Dla przykładu, proces tworzenia

i wyboru lokalizacji Łódzkiego Centrum Obywatelskiego oraz sprawy wynajmu lokali organizacjom pozarządowym w procedurze przetargowej i bezprzetargowej były przedmiotem analiz i działania Łódzkiej Rady Działalności Pożytku Publicznego w kadencji 2011-2013. W Bydgoszczy z kolei Rada zawnioskowała do prezydenta miasta o powołanie pełnomocnika prezydenta ds. organizacji pozarządowych – inicjatywa ta nie została przez ten organ wykonawczy zaakceptowana (Sidor, 2014, s. 139-141).

W mniejszych miastach działalność Rad Pożytku Publicznego jest stosunkowo ograniczona. Dla przykładu, w Nowym Sączu funkcjonowanie Rady sprowadza się głównie do opiniowania projektów uchwał w sprawie programu współpracy miasta z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego czy też do wyrażania zdania na temat kandydatur przedstawicieli organizacji pozarządowych zgłoszonych do prac w komisjach konkursowych, obradujących nad rozdysponowywaniem środków publicznych na zadania publiczne w ramach otwartych konkursów ofert, w myśl u.d.p.p.w. W obecnej kadencji (tj. 2017-2020) Rada powołała dwóch członków do komisji weryfikacyjnej Budżetu Obywatelskiego Miasta Nowego Sącza (MRPP Nowy Sącz). W opinii autorki taki stan rzeczy obrazuje, że w mniejszych gminach czy miastach rola Rad Działalności Pożytku Publicznego jest marginalna, a współpraca między administracją publiczną a organizacjami pozarządowymi przyjmuje częściej postać niezinstytucjonalizowaną, czasami nieformalną, dopasowaną do aktualnych potrzeb obydwu sektorów.

Warto podkreślić, w ślad za wspomnianą M. Sidor, że Rady wydają głównie opinie, zajmują stanowiska i podają rekomendacje, a organ wykonawczy może przyjąć bądź odrzucić propozycje Rady, gdyż to on ostatecznie podejmuje decyzję w danej kwestii. Za przyczyny słabej pozycji Rad Działalności Pożytku Publicznego można wskazać m.in. niejednokrotnie ograniczoną chęć i wolę współpracy w ramach struktury Rad ze strony obydwu sektorów czy też niską skuteczność działania Rad. Dla przykładu, prezydent Miasta Katowice wydał odmowną odpowiedź na wszystkie wnioski złożone w 2012 roku przez tamtejszą Radę Pożytku m.in. w sprawie korzystania przez organizacje pozarządowe z preferencyjnych stawek na obiekty sportowe zarządzane przez Miejski Ośrodek Sportu i Rekreacji. Co więcej fakt, że Rada Pożytku Publicznego składa się zarówno z przedstawicieli administracji publicznej, jak i III sektora, niejednokrotnie generuje problemy związane z wewnętrznymi podziałami w Radzie oraz częstym brakiem jednomyślności (Sidor, 2014, s. 138-143).

Należy wspomnieć, że świadomość społeczna o funkcjonowaniu Rad Działalności Pożytku Publicznego na szczeblu samorządowym jest znikoma. Potwierdzenie takiego stanu rzeczy można odnaleźć w badaniach zrealizowanych przez Wydział Zarządzania i Komunikacji Społecznej Uniwersytetu Jagiellońskiego w ramach porozumienia o współpracy z 2015 roku zawartego pomiędzy Gminą Miejska Kraków – Urzędem Miasta Krakowa – a Uniwersytetem Jagiellońskim przy realizacji projektu pn. „Obserwatorium Dialogu Obywatelskiego”, których celem było m.in. określenie poziomu znajomości nazw i obszarów działania Krakowskiej Rady Działalności Pożytku Publicznego (KRDPP). Aż 87% respondentów⁴ nie posiadało jakiegokolwiek wiedzy na temat tej instytucji dialogu obywatelskiego, a 6% badanych znało jej nazwę, jednakże nie posiadało wiedzy na temat zakresu jej działania. Tylko 7% respondentów potrafiło udzielić ogólnych informacji o zakresie funkcjonowania KRDPP (Bogacz-Wojtanowska, Hess, Lisowska-Magdziarz, Lendzion, Nowak, 2017, s. 59). Zdecydowanie większa świadomość o istnieniu KRDPP występuje wśród członków samych organizacji pozarządowych (90% badanych⁵). Niemniej jednak badania wykazały, że co trzecia badana organizacja pozarządowa nie podejmowała współpracy z KRDPP. W opinii autorki jest to szczególnie niepokojące zjawisko, które świadczy o tym, że Rady Działalności Pożytku Publicznego w dalszym ciągu nie są silnie zakorzenione w świadomości nawet samych członków organizacji pozarządowych jako narzędzie wpływu na decyzyjność w określonych politykach publicznych. Opinię autorki potwierdza uznanie pełnionej przez KRDPP funkcji za „fasadową” aż przez 40% respondentów. Co więcej, wśród uwag dotyczących funkcjonowania KRDPP zgłaszanych przez przedstawicieli organizacji pozarządowych wymieniono m.in. brak spójności podejmowanych działań, brak inicjatywy w nawiązywaniu kontaktów z III sektorem oraz ograniczony zakres kompetencji i brak realnego wpływu Rady na kształtowanie polityk miejskich oraz aktów prawnych (Bogacz-Wojtanowska, Hess, Lisowska-Magdziarz, Lendzion, Nowak, s. 105-107). Takie opinie na temat Rad Działalności Pożytku Publicznego nie umacniają ich znaczenia w procesie rozwoju dialogu obywatelskiego w Polsce.

⁴ Respondentami badania była grupa 100 mieszkańców Krakowa.

⁵ W tym przypadku respondentami badania byli przedstawiciele 28 organizacji pozarządowych.

ZAKOŃCZENIE

Dialog obywatelski podkreśla rolę i znaczenie III sektora w kreowaniu stosunków między obywatelem a administracją publiczną, głównie dzięki możliwości wywierania wpływu przez społeczeństwo na różnorodne decyzje władz publicznych, właśnie za pośrednictwem organizacji pozarządowych. Idea dialogu obywatelskiego sprawia, że organizacje społeczne stają się podstawowymi negocjatorami interesów obywateli w sferze publicznej, przy użyciu dostępnych procedur i narzędzi instytucjonalnych w postaci m.in. właśnie ciał konsultacyjnych, których rolą jest opiniowanie i uzgadnianie kształtu określonych decyzji publicznych (Sobiesiak-Penszko, 2012, s. 137).

Analizy zawarte w niniejszym artykule dowodzą, że funkcjonowanie Rad Działalności Pożytku Publicznego jest dalekie od pełnej realizacji idei dialogu obywatelskiego. Za tym argumentem przemawia fakt, że wnioski, opinie i rekomendacje Rad w żaden sposób nie są wiążące i bardzo często nie są brane pod uwagę przez organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego. Co więcej, zdarzają się przypadki traktowania Rady jako narzędzia do załatwiania własnych interesów przez niektórych przedstawicieli organizacji pozarządowych, co nie sprzyja umacnianiu jej roli w komunikacji międzysektorowej. Nie sposób także nie odnieść wrażenia, że w dużych miastach, powiatach czy województwach funkcjonowanie Rad przyjmuje zgoła odmienną formułę niż w mniejszych miastach i gminach, gdzie często zdarza się, że Rady obradują w minimalnym zakresie – np. wyłącznie w kwestii opiniowania projektu programu współpracy z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego. W tych samorządach Rady nie pełnią, lub pełnią w minimalnym stopniu, innych funkcji poza opiniodawczą.

Analiza pozytywnych cech funkcjonowania Rad Działalności Pożytku Publicznego wykazuje podobieństwo na wszystkich szczeblach podziału administracyjnego Rzeczypospolitej Polskiej. Analogicznie występuje pewna porównywalność wad oraz niedociągnięć obserwowanych w działalności Rad, niemniej bez wątpienia w niektórych przypadkach słabe strony Rad Działalności Pożytku Publicznego są uzależnione od szczebla samorządu, w ramach którego dana Rada funkcjonuje. Kwestia ta dotyczy m.in. stopnia reprezentatywności środowiska organizacji pozarządowych w Radzie, uzależnienia od środków publicznych (co wpływa na opinie wyrażane przez organizacje pozarządowe w ramach pracy w Radzie) czy też stopnia reprezentowania własnych interesów przez pozarządowych członków Rady.

Podsumowując, zbiorcze zestawienie słabych i mocnych stron Rad Działalności Pożytku Publicznego na wszystkich szczeblach samorządu terytorialnego w Polsce, zaprezentowano w Tabeli 1.

Tabela 1. Mocne i słabe strony Gminnych, Powiatowych i Wojewódzkich Rad Działalności Pożytku Publicznego.

Mocne strony Gminne, powiatowe i wojewódzkie Rady Działalności Pożytku Publicznego	Słabe strony Gminne, powiatowe i wojewódzkie Rady Działalności Pożytku Publicznego
<p>platforma komunikacyjna dla dwóch sektorów: publicznego i pozarządowego, umożliwiająca wymianę informacji, doświadczeń, opinii;</p> <p>sprawdzone narzędzie partycypacyjne, stwarzające podwaliny do współdecydowania w sprawach istotnych dla danej jednostki samorządu terytorialnego;</p> <p>rodzaj partnerstwa zapewniającego integrację międzysektorową oraz zwiększającego znaczenie organizacji pozarządowych;</p> <p>znakomite narzędzie do wspólnej identyfikacji faktycznych potrzeb organizacji pozarządowych, a pośrednio mieszkańców danej jednostki samorządu terytorialnego</p>	<p>niewystarczająca komunikacja między obydwooma sektorami; w zależności od wielkości jednostki samorządu terytorialnego oraz jej organu wykonawczego: albo zbyt mała ilość dokumentów, programów z zakresu polityk publicznych przedkładanych przez administrację jednostki samorządu terytorialnego Radzie do opiniowania, albo zbyt duża liczba tych dokumentów przy stosunkowo krótkim czasie poświęconym na ich konsultację;</p> <p>fasadowość, brak respektowania opinii Rady przez sektor administracyjny;</p> <p>poziom integracji członków Rady jest powiązany z częstotliwością jej posiedzeń – jeśli Rada spotyka się wyłącznie w celu opiniowania np. programu współpracy, to poziom integracji członków Rady jest znikomy;</p> <p>im wyższy szczebel jednostki samorządu terytorialnego, tym mniejsza faktyczna reprezentatywność organizacji pozarządowych w Radzie – np. kilku przedstawicieli w skali województwa reprezentuje wąską grupę organizacji pozarządowych z tego regionu;</p> <p>im niższy szczebel jednostki samorządu terytorialnego, tym bardziej organizacje pozarządowe postrzegają siebie jako konkurencję, a mniej jako partnerów, oraz tym mniejsza tendencja do federalizowania się lub wspólnego realizowania przedsięwzięć, co ma przełożenie na poziom wyrażania własnych interesów przez członków Rady reprezentujących sektor pozarządowy;</p> <p>im niższy szczebel jednostki samorządu terytorialnego, tym większe uzależnienie organizacji pozarządowych od finansowania zadań ze środków publicznych, co sprawia, że głos przedstawicieli organizacji pozarządowych w Radzie jest powtórzeniem głosu samorządu</p>

Źródło: opracowanie własne

Wśród rozwiązań ukierunkowanych na wzmocnienie pozycji Rad Pożytku Publicznego wskazywana jest ich wzajemna współpraca na różnych poziomach samorządu terytorialnego, która umożliwi nie tylko wymianę doświadczeń, lecz także będzie stanowić narzędzie uzyskania wpływu na samorządową administrację publiczną w zakresie respektowania postanowień i rekomendacji Rad w sferze różnych polityk publicznych (Sidor, 2014, s. 141). Autorka pragnie podkreślić, że tematyka Rad Działalności Pożytku Publicznego na szczeblu samorządowym wydaje się być obszarem współpracy międzysektorowej wartym naukowej analizy, głównie z uwagi na fakt sygnalizowanych, zwłaszcza od strony III sektora, mankamentów i niedociągnięć współpracy w ramach struktury Rad. Znalezienie naukowych rozwiązań dla istotnych problemów z zakresu funkcjonowania tych

ciał doradczych ma szansę przynieść znaczne korzyści dla zwiększenia ich skuteczności, zwłaszcza w zakresie komunikacji międzysektorowej, oraz rozwoju dialogu obywatelskiego w Polsce. Warto przy tej okazji wspomnieć o podjętych przez Sieć Wspierania Organizacji Pozarządowych SPLOT w latach 2014-2015 próbach wypracowania rozstrzygnięć w tym temacie, przez realizację trzech projektów stanowiących odpowiedź na pilotażowy konkurs pn. „Wdrożenie standardów współpracy jednostek samorządu terytorialnego z organizacjami pozarządowymi”, ogłoszony przez Departament Wdrażania Europejskiego Funduszu Społecznego w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej (więcej na temat projektów zob. Rady SPLOT). Ich rezultatem było opracowanie obszernej publikacji *Standardy Rad Działalności Pożytku Publicznego* we współpracy z członkami Rad Działalności Pożytku Publicznego – przedstawicielami strony pozarządowej i samorządowej z dwunastu województw – stanowiącej swoisty „przewodnik” po standardach tworzenia, komunikacji, funkcjonowania, monitoringu i ewaluacji Rad Działalności Pożytku Publicznego na szczeblu gminy, powiatu i województwa (Standardy RDPP). Publikacja ta, w opinii autorki, jest dowodem na to, że możliwe jest wypracowanie konsensusu w istotnych kwestiach związanych z szeregiem zagadnień publicznych w ramach współpracy międzysektorowej. Autorzy wspomnianej publikacji zwrócili uwagę na kilka zasadniczych kwestii, których respektowanie, także zdaniem autorki niniejszego artykułu, przyczyni się do zwiększenia roli Rad Działalności Pożytku Publicznego w dialogu obywatelskim na każdym szczeblu podziału administracyjnego kraju. Do kwestii tych należą m.in. (Standardy RDPP, s. 27-30):

- konieczność ukierunkowania na dojrzałość w procesie podejmowania decyzji o utworzeniu Rady Działalności Pożytku Publicznego w danej jednostce samorządowej – nie powinno się forsować tworzenia Rady za wszelką cenę w każdym środowisku, natomiast tam, gdzie warunki do powołania Rady są odpowiednie, konieczne jest zapewnienie możliwości rozpoczęcia tego procesu;
- zagwarantowanie edukacji kandydatów na członków Rady przez np. udostępnianie materiałów, udział w szkoleniach oraz specjalnych debatach, co powinno mieć pierwszeństwo przed stawianiem i egzekwowaniem wymogów formalnych;
- zagwarantowanie demokratycznych procedur i kompetencji członków Rady;
- ukierunkowanie na współdecydowanie członków Rady w sprawach związanych z jej funkcjonowaniem – dotyczy to głównie kwestii

regulaminu wewnętrznego Rady, który powinien być tworzony przez jej członków, z kolei zapis formalnoprawny narzucony przez organ powołujący Radę powinien przyjąć minimalną formę;

- pobudzenie kreatywności Rady oraz aktywności związanej z podejmowaniem przez nią różnorodnych inicjatyw, będących rezultatem reagowania na pojawiające się wyzwania, co ma na celu zmianę biernej postawy Rady przejawiającej się w oczekiwaniu na zlecenie konsultacji czy wyrażenie opinii;
- zwiększenie otwartości oraz zwracanie szczególnej uwagi na poprawność komunikacji;
- stawianie na rozwiązania kompromisowe, odrzucające partykularny interes strony czy jednostki, co ma na celu budowanie fundamentów partnerskiej współpracy i skuteczności działania Rady;
- zapewnienie okresowej samooceny działalności Rady oraz zagwarantowanie prawa do wyrażania opinii i podejmowania decyzji niepopularnych w środowisku lub niezgodnych z obranym schematem postępowania organów rządzących daną jednostką samorządową.

Odpowiadając na postawione we wstępie pytanie dotyczące wpływu samorządowych Rad Działalności Pożytku Publicznego na rozwój platformy komunikacyjnej między organizacjami pozarządowymi oraz jednostkami samorządu terytorialnego w Polsce, należy podkreślić, że Rady funkcjonują zaledwie przez kilka dwu – i trzyletnich kadencji. W opinii autorki stanowią one instrument dialogu obywatelskiego, który stoi dopiero na początku procesu mającego na celu rozwój platformy komunikacyjnej między sektorem publicznym a pozarządowym. Proces komunikacyjny pomiędzy tymi dwoma sektorami prowadzony w ramach struktury Rad Działalności Pożytku Publicznego jest dopiero kształtowany. Obydwie strony tego procesu muszą nauczyć się współpracy, kompromisów, wzajemnego szacunku, wspólnoty wartości, zaufania oraz poszanowania dla wypracowanych wspólnie rozwiązań, rekomendacji i opinii. Niewątpliwie należy docenić fakt, że Rady Pożytku Publicznego powstają w coraz większej liczbie samorządów. Jest to na pewno znak świadczący o tym, że w coraz większej liczbie wspólnot lokalnych istnieje zapotrzebowanie na instrumenty, gremia, których celem będzie reprezentowanie społeczeństwa i przedstawianie władzy publicznej jego interesów i potrzeb, także przy wykorzystaniu do tego celu organizacji pozarządowych. Z pewnością Rady Działalności Pożytku Publicznego mają szansę stać się w najbliższych latach narzędziem służącym rozwojowi platformy komunikacyjnej na linii samorząd – organizacje pozarządowe. W końcu, jak uważa Prezes Sieci Wspierania Organizacji

Pozarządowych SPLOT Arkadiusz Jachimowicz, „Rady, jako jedno z narzędzi zinstytucjonalizowanego dialogu obywatelskiego, powinny być kreatorami i strażnikami tego dialogu w wymiarze lokalnym, regionalnym, a także krajowym” (Standardy RDPP, s. 254). Warto zaznaczyć, że nadziei na poprawę obecnego stanu rzeczy można upatrywać w bardzo powolnej, aczkolwiek zauważalnej zmianie w świadomości obydwu sektorów: publicznego i pozarządowego, dotyczącej budowania partnerstwa, korzyści wynikających ze współpracy, postrzegania siebie wzajemnie jako równorzędnych partnerów oraz kooperacji w imię wspólnoty interesów (Frączak, 2010, s. 59-60).

BIBLIOGRAFIA

- Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 994 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 995 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa, t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 913 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 23 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 450, z późn. zm.
- Ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020, t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 1460 z późn. zm.
- Baza JST, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji. Pobrane z: <http://administracja.mswia.gov.pl/adm/baza-jst/843,Samorzad-terytorialny-w-Polsce.html> (3.03.2018).
- Bogacz-Wojtanowska, E., Hess, A., Lisowska-Magdziarz, M., Lendzion, M., Nowak, K., (2017). *Dialog obywatelski w Krakowie w opiniach mieszkańców, organizacji pozarządowych i mediów*. Kraków: Wydawnictwo ToC.
- Departament Ekonomii Społecznej i Solidarnej. Pobrane z: <http://www.ekonomiaspoleczna.gov.pl/Podstawowe,pojecia,380.html> (7.03.2018).
- Frączak, P. (2010). *Prawne i polityczne aspekty roli organizacji pozarządowych w rozwoju lokalnym*. W: B. Lewenstein, J. Schindler, R. Skrzypiec (red.), *Partycypacja społeczna i aktywizacja w rozwiązywaniu problemów społeczności lokalnych* (s. 42-60). Warszawa: Uniwersytet Warszawski.

- Ingłot-Brzęk, E. (2017). Znaczenie roli władz samorządowych w kształtowaniu partycypacji obywatelskiej. *Nierówności społeczne a Wzrost Gospodarczy*, 50(2), 329-348.
- Kazimierczak T. (2011), *Partycypacja publiczna: pojęcie, ramy teoretyczne*. W: A. Olech (red.). *Partycypacja publiczna. O uczestnictwie obywateli w życiu wspólnoty lokalnej* (s. 83-99). Warszawa: Instytut Spraw Publicznych.
- Makowski, G. (2013), *Ramy prawne partycypacji – stan obecny, zmiany, perspektywy*. W: A. Maszkowska, A., Sztop-Rutkowska, K. (red.). *Partycypacja obywatelska – decyzje bliższe ludziom* (s. 9-24). Białystok: Fundacja Laboratorium Badań i Działań Społecznych „SocLab”.
- Miszał, W. (2008). *Lokalny dialog obywatelski. Refleksje i doświadczenia*. Warszawa: Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego.
- MRPP Nowy Sącz, Miejska Rada Pożytku Publicznego Nowy Sącz. Pobrane z: http://www.nowysacz.pl/mrdpp_dzialania (6.03.2018).
- OFOF, Ogólnopolska Federacja Organizacji Pozarządowych. Pobrane z: <http://ofop.eu/reprezentacja/ciala-dialogu-obywatelskiego/bazy/RDPP> (3.03.2018).
- Poczykowska, K. (2013). *Rola i znaczenie partycypacji publicznej*. W: A. Maszkowska, K. Sztop-Rutkowska (red.), *Partycypacja obywatelska – decyzje bliższe ludziom* (s. 47-56). Białystok: Fundacja Laboratorium Badań i Działań Społecznych „SocLab”.
- Polakowski, D. (2010). *Strategia rozwiązywania problemów społecznych na poziomie lokalnym w oparciu o partycypację społeczną*. W: A. Frąckiewicz-Wronka (red.), *Partnerstwo lokalne jako strategia rozwiązywania problemów społecznych* (s. 143-166). Katowice: Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach.
- Przybylska, A, Giza, A. (red.) (2014). *Partycypacja obywatelska. Od teorii do praktyki społecznej*. Warszawa: Wydawnictwo naukowe Scholar.
- Rady SPLOT. Pobrane z: <http://radypozytku.ngo.pl/> (6.03.2018).
- Schimanek, T. (2015). *Partycypacja obywatelska w społeczności lokalnej*. Warszawa: Fundacja Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych.
- Sidor, M. (2014). *Rola rad działalności pożytku publicznego – na przykładzie największych miast w Polsce*. W: M. Sienkiewicz, M. Sidor (red.), *Dialog obywatelski. Formy, mechanizmy bariery i perspektywy rozwoju* (s. 131-142). Lublin: Wydawnictwo Fundacji Centrum Rozwoju Lokalnego.

- Skrzypiec, R. (2009). *Spółeczna aktywność obywatelska a jakość życia mieszkańców. Przypadek gminy Lesznawola*. W: E. Psyk-Piotrowska (red.), *Kapitał społeczny. Partycypacja obywatelska. Rozwój lokalny* (s. 152-166). Łódź: Uniwersytet Łódzki.
- Sobiesiak-Penszko, P. (2012). *Organizacje pozarządowe a partycypacja publiczna*. W: A. Olech (red.), *Dyktat czy uczestnictwo? Diagnoza partycypacji publicznej w Polsce, tom I* (s. 137-148). Warszawa: Instytut Spraw Publicznych.
- Standardy RDPP. Pobrane z: https://moje.ngo.pl/files/radypozytku.ngo.pl/public/publikacja_RDPP.pdf (6.03.2018).
- Stokowska, A. (2007). *Rada Działalności Pożytku Publicznego jako ciało konsultacyjne*. W: M. Rymsza (red.), *Organizacje pozarządowe. Dialog obywatelski. Polityka państwa* (s. 189-216). Warszawa: Instytut Spraw Publicznych.





► **Marta Górka** – doktor nauk prawnych, absolwentka studiów magisterskich i doktoranckich Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego. Ekspert z zakresu prawa administracyjnego, prawa samorządowego i finansów samorządowych. Adiunkt w Katedrze Prawa Administracyjnego i Finansowego Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Zielonogórskiego. Wieloletni praktyk, doświadczony trener prowadzący szkolenia i doradztwo prawne dla jednostek sektora finansów publicznych z obszaru prawa administracyjnego i finansowego. Autorka licznych publikacji o charakterze naukowym i popularyzatorskim.

Electronic territorial self-government – the impact of new information and communication technologies on the development of the local civic dialogue

Marta Górka

m.gorka@wpa.uz.zgora.pl

UNIwersytet Zielonogórski

STRESZCZENIE

Dynamiczny rozwój nowych technologii i technik komunikowania wpływa na funkcjonowanie jednostek samorządu terytorialnego a także zakres i formę prowadzonego przez nie lokalnego dialogu obywatelskiego. Jednostki samorządu terytorialnego wykorzystują różne narzędzia elektroniczne i technologie informacyjno-komunikacyjne do kontaktu z mieszkańcami. Do stosowania niektórych z nich zostały zobligowane w drodze ustawy, inne stosują z własnej inicjatywy. Lokalne samorządy nie zawsze jednak potrafią umiejętnie dobrać narzędzia komunikacyjne do prowadzenia dialogu z mieszkańcami, a umiejętnie wykorzystane nowe technologie mogą wzmacniać funkcjonowanie społeczeństwa obywatelskiego jednocześnie dając impuls do jego rozwoju.

SŁOWA KLUCZOWE: NOWE TECHNOLOGIE, SAMORZĄD TERYTORIALNY, DIALOG OBYWATELSKI, NARZĘDZIA ICT

ABSTRACT

The dynamic development of new technologies and communication techniques has an influence on the functioning of local government administration as well as the scope and form of the civic dialogue it conducts. Local government authorities use various electronic tools as well as different information and communication technologies to communicate with residents. In some cases, the authorities were obliged by law to apply some of these techniques, otherwise, they use them on their own initiative. However, local governments are not always able to choose the right communication tools to conduct the dialogue with residents and it should be noticed that skilfully used new technologies can strengthen the functioning of the civil society as well as provide an impulse to its development.

KEYWORDS: NEW TECHNOLOGIES, LOCAL GOVERNMENT, CIVIC DIALOGUE, ICT TOOLS

”

Górka, M. (2018),
Partia i jej lider w mediach
społecznościowych
podczas polskiej kampanii
parlamentarnej w 2015 roku,
Com.press, 3 (1), s. 24-35.
www.compress.edu.pl

INTRODUCTION

Over the last few years, there has been a huge progress in the development of information technologies that enable communication between citizens and public administration institutions, including local government authorities (hereinafter: j.s.t.). A lot of different electronic communication tools have been created to enable the transfer and management of information. Therefore, a lot of different ways to provide administrative services and to communicate with citizens via electronic communication tools are now available.

The aim of this study is to show the impact of modern information technologies on the civic dialogue. Reflections in this area are of great importance at the present time, when new technologies are increasingly used in developing the civil society. The analysis will primarily cover the legal regulations that allow for the use of electronic tools in communication between citizens and public authorities.

New technologies, in particular, new information and communication technologies (Information and Communication Technologies – Commission Regulation (EU) No 821/2010 of 17 September 2010 implementing Regulation (EC) No 808/2004 of the European Parliament and of the Council concerning Community statistics on the information society, Office. EU L 246, 18.09.2010) increasingly influence almost every sphere of the social life, from individuals to social groups and the entire society. Undoubtedly, they are carriers of social changes and a part of ongoing social, economic, political, and cultural processes. Information and communication technologies (hereinafter: ICT) strengthen the functioning of the civil society, at the same time providing the opportunity for its development and strengthening the dialogue between citizens and public authorities. The great advantage of telecommunications and information technologies is the lack of hierarchy and the equality of the dialogue participants, which can lead to the more open civic dialogue as well as strengthen the mechanisms of direct democracy and a sense of belonging within the local community.

Thanks to the digital revolution, more and more goods and services are provided in an electronic way, via electronic means of communication. Public administration is also increasingly using modern ICT, which is why it is referred to as e-government. The goal of e-administration is to improve the efficiency of public services as well as to modernize and optimize administrative processes. Public administration, which is obliged to perform



public tasks, is a subject of constant changes concerning, in particular, the forms of its operation. Civilisation changes related to the development of new technologies should not, however, have any negative effects on the way public authorities function. On the contrary, the technologies should be used to improve the quality and efficiency of their operation. New information and communication technologies are also increasingly used by local governments to perform public tasks and to communicate and build the dialogue with the local community.

LOCAL CIVIC DIALOGUE AND NEW TECHNOLOGIES

Local participation is undoubtedly fostered by social participation, which should be defined as a participation of citizens in the public life. It is at the local level that the attitude of social participation or social apathy is created (Pietraszko-Furmanek, Kraków 2012, pp. 1 ff.). The importance of the social participation in the operations of public authorities does not raise any doubts. It helps to create a specific political culture and gives an opportunity to conduct the civic dialogue. What is important, social participation also helps to break the monopoly of power of public authorities, based on the belief that the legitimacy obtained from citizens in the elections is enough to govern and including citizens in the course of conducting public affairs (Kalisia-Mędelska, Łódź 2015, p. 274). Thanks to the social participation, a self-government can be transformed into a community of conscious citizens who are responsible and involved in the local affairs (Mikołajewski, Bydgoszcz 2014, p. 240).

Currently, citizens in Poland are guaranteed a lot of different forms of involvement in the exercise of public authority, going beyond those regulated by the Constitution (Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) and acts such as a referendum, elections or social consultations (Kuriata, Wrocław 2013, pp. 33 ff.; Schimanek, Warszawa 2015, pp. 25 ff.). An extremely important role in the process of developing the local democracy and building the local civic dialogue is played by modern technologies. Nowadays, the operation of public administration, including territorial self-government, requires the use of new technologies and communication techniques (Chałubińska-Jentkiewicz, Karpiuk, Warszawa 2015, p. 418). Using traditional communication techniques no longer guarantees the effectiveness of public administration

and certainly begins to lose to the so-called new technologies. Public administration, as a holder of public information, is obliged to make it available in the widest possible way, including the use of new technologies, to the widest possible audience (Chałubińska-Jentkiewicz, Karpiuk, Warszawa 2015, p. 418). What is more, citizens want to have an access to information from various areas of public administration operation.

Informatisation is not only a dynamic but also a continuous and indispensable process. It is impossible to manage properly today without a properly developed IT infrastructure. This fact is important in the case of the private sector but also the public sector, which must adequately meet social needs. It is an irreversible and necessary process, allowing not only for faster public administration but also for more effective verification of the information obtained, reaching a wide range of potential recipients, and reducing costs (Chałubińska-Jentkiewicz, Karpiuk, Warszawa 2015, p. 425).

In order to develop the civic dialogue, local government authorities use online media, through which they can provide the citizens with the information about their current activities. Self-government media can be and very often already are a forum for a debate on the most important problems of the local social life, the needs and concerns of the local community. Self-government media may also be used as a tool for social consultations because they allow citizens to share their opinions and expectations regarding the functioning of the local government with the authorities. This is especially important in the case of large cities, where a large number of residents may result in the ineffectiveness of direct meetings with representatives of local authorities. On the other hand, in the case of large cities, it will be much easier for residents to express their opinions about the issues important to them by using the means of electronic communication than to participate in direct meetings with the authorities. Often, it is much easier to speak in an electronic forum than to go to a meeting which takes place, for example, in the city hall.



ELECTRONIC COMMUNICATION TOOLS USED BY J.S.T. IN THE CIVIC DIALOGUE

Territorial self-governments use various electronic tools to create the local civic dialogue. The most common forms include two types of websites. The first one is the Public Information Bulletin (hereinafter: BIP). Local government authorities are obliged to prepare and publish BIPs by the Act of 6 September 2001 on the Access to Public Information (Ustawa z dnia 6 września 2001 o dostępie do informacji publicznej, tekst jedn.: Dz. U. z 2017, poz. 933, hereinafter: u.d.i.p.). The second type of websites used by all local governments is their official websites (each municipality or district have its own website).

The guidelines to prepare the BIP, including the type of content published therein and even the graphic design, are established in the regulation issued by the minister responsible for computerization (Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 stycznia 2007 r. w sprawie Biuletynu Informacji Publicznej, Dz.U. Nr 10, poz. 68). In order not to expose j.s.t. to additional costs in connection with the implementation of the BIP, the local authorities have been provided with the free software for creating BIP websites (Article 8 u.d.i.p.).

The second electronic communication tool the local authorities received is ePUAP – an electronic platform for public administration services. It is an IT system that allows for the free provision of administrative services via the Internet (Kościuk, Modrzejewski, Warszawa 2013, p. 187). The system introduces a unified way to present and describe services provided by the competent authorities, which allows for their effective verification, searching and filtering. The ePUAP platform enables public institutions to accept documents (applications, complaints etc.) in an electronic form and at the same time, to communicate with interested citizens by exchanging necessary data and information (Kościuk, Modrzejewski, Warszawa 2013, p. 187). The platform was launched in 2008, but it was only in 2011 that the so-called Trusted Profile, i.e. a simplified version of an electronic signature, was introduced, which significantly increased the interest of individual companies in this tool. According to the data provided by the Ministry of Administration and Digitization, in 2015, over 1 million people used the ePUAP service and 500,000 created a Trusted Profile (<https://www.gov.pl/cyfryzacja/raporty-dane-badania>, access: 25.06.2018). However, the majority of issues dealt with through ePUAP is individual and it cannot be considered in building the local civic dialogue.

Similar technological solutions have been introduced in the form of so-called digital offices, which are ICT systems that make it possible to deal with administrative matters via the Internet. The matters are established and conducted by individual public administration institutions. Digital offices differ in functionality from ePUAP mainly in terms of the number of administrative matters that can be dealt with online. Digital offices of individual companies allow for implementing a small number of usually the simplest administrative tasks. Their functionality focuses to a large extent on providing information about official procedures and their legal basis as well as offering templates of documents necessary to make an individual case or electronic application forms, along with instructions on how to fill them in.

The tool which enables the wide dissemination of the most important official data and public information is the BIP. The Bulletin is a system of unified websites connected in an ICT network (Article 8 u.d.i.p.). According to the regulation included in the Act on Access to Public Information, each public administration institution has the obligation to provide public information concerning its operations. On the other hand, each entity, regardless of the factual or legal interest, has the right, through the BIP, to inspect official documents and obtain public information (Article 3 u.d.i.p.). The term public information refers mainly to the content of official documents (administrative acts, control and supervisory proceedings), operating procedures, legal and organizational status, tasks of public authority and administration *sensu stricto*, internal and foreign policy, and public property, for example the treasury, public debt, public aid, public burdens (Kościuk, Modrzejewski, Warszawa 2013, p. 194). Thus, the amount and diversity of the available information are very broad. In addition, if public information is not available in the BIP, it should be made available on request. The amount of data which citizens have the right to access fully enables them to become acquainted with the activities undertaken by the public administration in order to implement public tasks.

In addition to the advanced technologies that support communication between citizens and the public administration, it is impossible not to mention the new ICT tools used by the local authorities, such as e-mail, electronic forms, online surveys, discussion forums, and instant messaging such as Skype or Gadu-Gadu (Kościuk, Modrzejewski, Warszawa 2013, p. 194). All these instruments have a significant impact on the communication between citizens and local authorities and allow to build the local civic dialogue as well as modify its current shape.

First of all, local government authorities use ICT tools to consult and create civic budgets. All major cities in Poland use ICT tools to create civic budgets to greater or lesser degrees. They provide information on their websites on how to submit projects to the civic budget, accept online projects proposals, and provide citizens with platforms allowing for electronic voting on accepted projects. On many participatory budgeting websites, training materials for citizens are also included to help them to make project proposals. Some j.s.t. use more and more advanced ICT tools to consult citizens and create a civic budget. The local authorities of Warsaw created a special subpage (<http://twojbudzet.um.warszawa.pl/>, access: 25.06.2018) to which the visitors are redirected from the official website of the city and where they can get acquainted with the concept of the civic budget, its legal basis, the way to submit projects, voting rules, and a list of budget proposals chosen during the public consultation. The situation is similar in Wrocław where on a specifically created website (<https://www.wroclaw.pl/rozmawia/wroclawski-budzet-obywatelski>, access: 25.06.2018), there are information on the procedure of submitting projects, lists of submitted projects, and the voting results. Citizens who are particularly interested in this topic can also check the status of implementation of the individual projects (<https://www.wroclaw.pl/budzet-obywatelski-wroclaw/wbo2016/realizacja-projektow-zielone-wbo-2017>, access: 25.06.2018). The city of Krakow also has a special website (<https://budzet.krakow.pl/>, access: 25.06.2018) devoted to the civic budget, where rules, deadlines, information on how to submit projects, voting instructions, and other useful information are presented.

Modern technologies are used not only as a part of the process of creating a civic budget and consulting the submitted projects but also in the procedure of voting on the projects. For example, in Wrocław, the preferred form of voting on projects was the online voting, which was chosen by almost 60% of citizens, while the rest of the residents used the traditional paper version of the form (*Wyniki głosowania Wrocławskiego Budżetu Obywatelskiego*, <https://www.wroclaw.pl/budzet-obywatelski-wroclaw/wbo2016/wyniki-glosowania-wbo-2016>, access: 10.09.2017; Urząd Statystyczny we Wrocławiu, *Statystyczne vademecum samorządowca: Miasto Wrocław*, http://stat.gov.pl/vademecum/vademecum_dolnoslaskie/portrety_miast/miasto_Wroclaw.pdf, access: 10.09.2017). The voting on the Civic Budget of Zielona Góra in 2017 took place from November 16 to December 16, 2016. 16,807 citizens took part in the vote and the vast majority of them, up to 10,360, used the online version of the form. The conditions

for taking part in the vote included the age over 13 years, entering the correct PESEL number, checking in Zielona Góra for permanent or temporary stay, and no previous vote (*Zielonogórski budżet obywatelski 2017*, http://www.zielona-gora.pl/system/obj/7113_BO2017_wyniki.pdf, access: 25.06.2018). On the other hand, in Krakow, voting took place only in the electronic form and almost 45,000 participants took part in it, with nearly 40,000 votes valid. To make the online voting possible, computers with the Internet access have been provided in more than 150 locations throughout the city.

In the civic budget procedure, local governments increasingly use the potential and possibilities of new technologies, which make this form of social participation more and more popular. The legislator, noting the significance of this form of participation, regulated it legally. In the amended Act on Municipal Self-government (Ustawa z dnia 11 stycznia 2018 r. o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych, Dz.U. poz. 130), a provision, according to which the civic budget is a special form of public consultation, was introduced (Article 5a ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, tekst jedn.: Dz.U. z 2018 r., poz. 1000, hereinafter: u.s.g.). Cities with poviatic rights are obliged to create a civic budget and its amount should amount to at least 0.5% of the commune's expenses included in the last report on the implementation of the budget (Article 5a ust. 5 u.s.g.). Other j.s.t. do not have any legal obligation to create a civic budget but this form of conducting the local civic dialogue is very popular and widely disseminated in the Polish local self-government.

DISCUSSION

Local government authorities are increasingly using ICT tools to communicate with residents. They are legally obliged to provide public information in a form of the BIP. They also use ePUAP as a more advanced information and service tool. Due to the increasing social needs related to information, consultation and collective decision-making, local authorities also create their official websites. What is more, in the case of large cities, authorities use additional websites to conduct the local civic dialogue, especially in the context of the civic budget (Kuć-Czajkowska, Wasil, Lublin 2014, pp. 121-122). However, it should be remembered that this

is an additional financial burden for them, which is why not all local governments can afford such a solution.

The analysis of communication activities carried out online by Polish local governments shows that they do not fully use the potential of ICT tools to involve residents in the process of the local civic dialogue (Parnes, Lublin 2014, p. 126). Most activities consist in one-way communication, which includes presenting data, dealing with administrative matters by using electronic technologies, and informing about the tasks and stages of investment processes carried out. Few of the local governments use electronic communication tools to conduct electronic surveys that allow for quick and interactive communication between residents and local authorities. Few j.s.t. have fora or run chats (Parnes, Lublin 2014, p. 126) and in the case of these interactive communication tools, one can often notice excessive moderation of the forum or narrowing the group of entities entitled to submit comments and opinions (More on this subject, see analysis carried out by Kuć-Czajkowska, Wasil, Lublin 2014, pp. 111-123 and the conclusions put forward by Parnesa, Lublin 2014, pp. 126 ff.). Such a behavior can lead to discouraging residents from using these forms of communication and the potential of ICT tools can be wasted.

In Poland, new information and communication technologies are still insufficiently used to develop the local civic dialogue. There is a need to switch from the one-way communication model (oriented only towards informing citizens) to the two-sided model (active – active, in which citizens can participate in making decisions on further development or spending public funds). Most of the local government authorities implemented only a model of unilateral communication, to which they are obliged by the Act on Access to Public Information (BIP). Some of the local governments try to conduct a dialogue with residents through new media. Unfortunately, very often it can be observed that they are unable to choose a right communication tool or excessively narrow the scope of debates. The main factor limiting the effectiveness of using new technologies in local civic dialogue is the lack of the real (and not only declarative) readiness of local authorities to take into account the demands and opinions of citizens. This is due to the lack of statutory legal regulations that would oblige local government authorities to take into account the opinions expressed by the inhabitants of a given territorial community.

LITERATURE

- Chałubińska-Jentkiewicz K., Karpiuk M. (2015). *Prawo nowych technologii*, Warszawa: Wydawnictwo Wolters Kluwer.
- Kalisiak-Mędelska, M. (2015). *Partycypacja społeczna na poziomie lokalnym jako wymiar decentralizacji administracji publicznej w Polsce*, Łódź.
- Mikołajewski, K. (2014). *Samorząd m. st. Warszawy wobec aktywizacji mieszkańców i procesów partycypacji obywatelskiej*. In: Z. Bukowski, S. Kamosiński (ed.), *Samorząd terytorialny w Polsce. Wybrane aspekty funkcjonowania*. Bydgoszcz.
- Kuć-Czajkowska K., Wasil J. (2014). *Elektroniczne oblicze władzy lokalnej w Polsce – dialog obywatelski przy użyciu narzędzi ICT*. In: M.W. Sienkiewicz, M. Sidor (ed.), *Dialog obywatelski. Formy, mechanizmy, bariery i perspektywy rozwoju*. Lublin: Wydawnictwo Fundacji Centrum Dialogu Obywatelskiego.
- Kuriata, A. (2013). *Budżet partycypacyjny jako przejaw demokracji uczestniczącej*. In: J. Korczak (ed.), *Województwo – region – regionalizacja. 15 lat po reformie terytorialnej i administracyjnej*. II Wydziałowa Konferencja Kół Naukowych Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, Uniwersytet Wrocławski, 21–22 November 2013, Wrocław.
- Kościuk D. J., Modrzejewski A.K. (2013). *Nowe technologie komunikacji w działaniu administracji – korzyści wynikające z ich wykorzystanie*. In: J. Zimmermann, P.J. Suwaj (ed.) *Wpływ przemian cywilizacyjnych na prawo administracyjne i administrację publiczną*, Warszawa: Wydawnictwo Wolters Kluwer.
- Parnes, J. (2014). *Rola ICT w rozwoju lokalnego dialogu obywatelskiego*. In: M.W. Sienkiewicz, M. Sidor (ed.), *Dialog obywatelski. Formy, mechanizmy, bariery i perspektywy rozwoju*, Lublin: Wydawnictwo Fundacji Centrum Dialogu Obywatelskiego.
- Pietraszko-Furmanek, I. (2012). *Partycypacja społeczna w środowiskach lokalnych*, Kraków.
- Schimanek, T. (2015). *Partycypacja społeczna w społeczności lokalnej*, Warszawa.

LEGAL ACTS

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.

Ustawa z dnia 6 września 2001 o dostępie do informacji publicznej, tekst jedn.: Dz. U. z 2017, poz. 933.

Ustawa z dnia 11 stycznia 2018 r. o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych, Dz.U. poz. 130.

Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, tekst jedn.: Dz.U. z 2018 r., poz. 1000.

Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 stycznia 2007 r. w sprawie Biuletynu Informacji Publicznej, Dz.U. Nr 10, poz. 68.

Rozporządzenie Komisji (UE) nr 821/2010 z dnia 17 września 2010 r. w sprawie wykonania rozporządzenia (WE) nr 808/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczącego statystyk Wspólnoty w sprawie społeczeństwa informacyjnego, Dz. Urz. UE L 246 z 18.09.2010.

OTHER SOURCES

<https://www.gov.pl/cyfryzacja/raporty-dane-badania>, (access: 25.06.2018).

<http://twojbudzet.um.warszawa.pl/> (access: 25.06.2018).

<https://www.wroclaw.pl/rozmawia/wroclawski-budzet-obywatelski> (access: 25.06.2018).

<https://www.wroclaw.pl/budzet-obywatelski-wroclaw/wbo2016/realizacja-projektow-zielone-wbo-2017>, (access: 25.06.2018).

<https://budzet.krakow.pl/> (access: 25.06.2018).

Wyniki głosowania Wrocławskiego Budżetu Obywatelskiego, <https://www.wroclaw.pl/budzet-obywatelski-wroclaw/wbo2016/wyniki-glosowania-wbo-2016> (access: 10.09.2017).

Urząd Statystyczny we Wrocławiu, Statystyczne vademecum samorządowca: Miasto Wrocław, http://stat.gov.pl/vademecum/vademecum_dolnoslaskie/portrety_miast/miasto_Wroclaw.pdf (access: 10.09.2017).

Statystyki głosowania WBO 2015, <https://www.wroclaw.pl/budzet-obywatelski-wroclaw/statystyki-glosowania-wbo-2015> (access: 25.06.2018).

Zielonogórski budżet obywatelski 2017, http://www.zielona-gora.pl/system/obj/7113_BO2017_wyniki.pdf (access: 25.06.2018).





► **Magdalena Furdzik** – absolwentka socjologii na Wydziale Filozoficznym Uniwersytetu Jagiellońskiego i europeistyki na Wydziale Studiów Międzynarodowych i Politycznych Uniwersytetu Jagiellońskiego. Pracownik administracji samorządowej, z 10-letnim doświadczeniem w tworzeniu programów strategicznych i modelowych rozwiązań w zakresie polityki społecznej. Jej dotychczasowe obowiązki koncentrowały się m.in. na budowaniu i profesjonalizowaniu systemu współpracy Gminy Miejskiej Kraków z organizacjami pozarządowymi, wdrażaniu narzędzi partycypacji społecznej oraz realizacji programów i projektów społecznych zarówno międzysektorowych jak i międzynarodowych. Obecnie Kierownik Referatu ds. Partycypacji Społecznej i Współpracy z Organizacjami Pozarządowymi w Biurze Miejski Ośrodek Wspierania Inicjatyw Społecznych Urzędu Miasta Krakowa.

Dialog obywatelski w samorządzie – obecny czy nieobecny?

Magdalena Furdzik

Magdalena.Furdzik@um.krakow.pl

BIURO MIEJSKI OŚRODEK WSPIERANIA INICJATYW SPOŁECZNYCH
URZĘDU MIASTA KRAKOWA

ABSTRAKT

Celem artykułu jest przedstawienie dialogu obywatelskiego z perspektywy rozwiązań systemowych kierowanych do sektora pozarządowego i wdrażanych na poziomie samorządu lokalnego w Krakowie. Miasto ma obowiązek tworzenia warunków do rozwijania partycypacji i angażowania mieszkańców w proces decyzyjny, jednak nawet najbardziej drobiazgowy akt prawny dotyczący budowania dialogu nie jest w stanie zastąpić kultury współpracy międzysektorowej i wzajemnego szacunku oraz wpłynąć na rzeczywistą zmianę postaw wobec partnera dialogu. Artykuł stawia pytania o granice formalizowania dialogu obywatelskiego. Wykorzystano w nim analizę treści podstawowych aktów prawnych regulujących współpracę administracji samorządowej z organizacjami pozarządowymi w Krakowie. Skoncentrowano się na instytucjonalnych formach dialogu: Krakowskiej Radzie Działalności Pożytku Publicznego oraz Komisjach Dialogu Obywatelskiego.

SŁOWA KLUCZOWE: ADMINISTRACJA SAMORZĄDOWA, DIALOG OBYWATELSKI, JURYDYZACJA ŻYCIA, KULTURA WSPÓŁPRACY, ORGANIZACJE POZARZĄDOWE, SPOŁECZEŃSTWO OBYWATELSKIE

ABSTRACT:

The aim of the article is to present the civic dialogue from the perspective of systemic solutions addressed to the non-governmental sector and implemented at the local government level in Krakow. The city is obliged to create conditions for the development of participation and involvement of its residents in the decision-making process. However, even the most detailed legal act on building the dialogue cannot replace the culture of cross-sectoral cooperation and mutual respect, nor make any real change in attitudes towards the dialogue partner. The article poses a question about the limits of civic dialogue formalisation. For this purpose, the content analysis of the basic legal acts regulating the cooperation between the local government administration and non-governmental organisations in Krakow was conducted. The focus was put on the institutional forms of the civic dialogue: the Krakow Public Benefit Activity Council and the Commissions of Civic Dialogue.

KEYWORDS: SELF-GOVERNMENT ADMINISTRATION, CIVIC DIALOGUE, LIFE JURIDISATION, CULTURE OF COOPERATION, NON-GOVERNMENTAL ORGANISATIONS, CIVIL SOCIETY

”

Furdzik, M. (2018),
Dialog obywatelski
w samorządzie – obecny
czy nieobecny?,
Com.press, 3 (1), s. 36-57.
www.compress.edu.pl

TEORETYCZNY KONTEKST TWORZENIA KULTURY DIALOGU, CZYLI O CZYM MÓWIMY

Prowadzenie dialogu obywatelskiego w samorządzie będzie rozpatrywane w odniesieniu do spektrum funkcjonowania polityki publicznej. Andrzej Zybała określa „politykę publiczną” jako

[...] dziedzinę systemowych, uporządkowanych działań państwa i jego obywateli, działań, które – dodajmy – wypływają z wytworzonej zobiektywizowanej wiedzy, podejmowanych, aby rozwiązywać kluczowe problemy zbiorowe. Wykonywane są one przy pomocy szeregu specyficznych narzędzi, takich jak: regulacje (prawne, ale także samoregulacje różnych grup obywateli czy biznesu), współpraca, edukacja, informowanie, argumentowanie, debatowanie, badanie, kształtowanie bodźców do przyjmowania oczekiwanych postaw, wskaźniki efektywności działań, ewaluacja, ekspertyzy (policy analysis), instytucje (urzędy publiczne oraz sieci współpracy organizacji społecznych) (Zybała, 2013, s. 16).

Innymi słowy, „Państwo działa na rzecz rozwiązywania problemów społecznych przez tworzenie i wcielanie w życie polityk publicznych. Nie należy tego pojęcia utożsamiać z polityką rozumianą jako gra o władzę” (Górniak, 2008).

W tak zdefiniowanym środowisku polityki publicznej, należy osadzić pojęcie dialogu obywatelskiego, prowadzonego pomiędzy przedstawicielami administracji samorządowej a reprezentantami organizacji pozarządowych – nie zagłębiając się w tym miejscu w teoretyczną wykładnię zjawiska partycypacji społecznej, możemy przyjąć, że jest nią właśnie udział obywateli w tworzeniu polityk publicznych w celu wdrażania efektywnych, spójnych, odpowiadających na potrzeby obywateli rozwiązań systemowych. „Dialog obywatelski” natomiast jest „formą kontaktu między władzą publiczną różnego szczebla a organizacjami trzeciego sektora, polegającą na wzajemnym przekazywaniu sobie opinii, informacji czy ustaleń dotyczących celów, instrumentów i strategii wdrażania polityki publicznej” (Bogacz-Wojtanowska, Hess, Lisowska-Magdziarz, Lendzion, Nowak, 2015).

Jest to definicja zastosowana w badaniach przeprowadzonych w 2015 roku w ramach partnerskiego projektu Gminy Miejskiej Kraków

i Uniwersytetu Jagiellońskiego pn. „Obserwatorium Dialogu Obywatelskiego” – do wyników tego badania będę odnosiła się w dalszej części artykułu.

Na potrzeby artykułu, w celu dokonania analizy dialogu obywatelskiego w samorządzie, wprowadzone zostaje pojęcie „jurydyzacja życia codziennego”, która

polega [...] na regulacji przez ustawodawcę nieomal każdej jego dziedziny, tak jakby bez tego nie mogło się ono normalnie rozwijać i tak jakby przed tą regulacją się nie rozwijało. [...] Nie można oprzeć się rozczuleniu w obliczu wiary w znaczenie tego rodzaju regulacji, która jest, jak się wydaje pozostałością myślenia magicznego, gdyż autorom tego rodzaju nowoczesnych zaklęć najwyraźniej zdaje się, że coś w ten sposób załatwiają lub zabezpieczają (Kochanowski, 2002).

Kochanowski przeciwstawia rzeczywistość „jurydyzacji” prawu pierwotnemu, które określa za Lonem Fullerem *interactional law*, będącemu „rezultatem powtarzających się sposobów zachowań i reakcji między jednostkami i grupami, prowadzących do ukształtowania się wzajemnie respektowanych i odwzajemnianych wzorców zachowań”. To właśnie w obszarze niedookreślonym – podkreśla autor – w obszarze „wysokich standardów”, „należytę ostrożności”, „przyjętych reguł współpracy”, „załatwienia sprawy bez zbędnej zwłoki” mogą i powinny kształtować się stosunki społeczne w oparciu o doświadczenie i potrzeby życia codziennego” (Kochanowski, 2002).

Zagadnienie dialogu obywatelskiego w Krakowie zostanie przedstawione w kontekście analizy danych zastanych, tj. aktów prawnych regulujących współpracę Gminy Miejskiej Kraków z organizacjami pozarządowymi oraz z wykorzystaniem wniosków płynących z obserwacji uczestniczącej autorki (obecnej w trakcie posiedzeń ciał dialogu i biorącej czynny udział w tworzeniu tychże aktów prawa oraz w różnych procesach konsultacyjnych prowadzonych w Gminie). Dokumenty poddane analizie to m.in. akty regulujące funkcjonowanie w Krakowie ciał dialogu, takich jak: Krakowska Rada Działalności Pożytku Publicznego i Komisje Dialogu Obywatelskiego, oraz akty wprowadzające rozwiązania systemowe z zakresu prowadzenia procesu konsultacji z organizacjami pozarządowymi. Warto nadmienić, że wprowadzone w wymienionych regulacjach rozwiązania systemowe wynikają z celów przyjętych w rocznych

i wieloletnich programach współpracy Gminy Miejskiej Kraków z organizacjami pozarządowymi.

SPOŁECZNY KONTEKST TWORZENIA KULTURY DIALOGU, CZYLI CZY SAMORZĄD MOŻE MIEĆ WPŁYW

Nie sposób analizować zjawisko dialogu obywatelskiego bez odniesienia go do szerszego kontekstu, czyli do stanu partycypacji społecznej w Polsce. „Partycypacja – jako wyróżniony aspekt ustroju politycznego i zarazem problem – pojawia się wraz z nowoczesną demokracją, a nabiera znaczenia na tle współczesnego kryzysu uczestnictwa w polityce i deficytu demokracji w procesach decyzyjnych sfery publicznej” (Bartkowski, 2011, s. 26). Ponadto, jak pokazują badania:

Postawy wobec partycypacji u badanych są niejednoznaczne. Starają się oni połączyć sprzeczne tendencje. Z jednej strony silnie są akcentowane opinie wyrażające potrzebę szerokiej dyskusji i ujawniania stanowisk. Z drugiej strony są także widoczne oczekiwania konsensualnego podejmowania decyzji, obawy przed zrodzonymi z dyskusji konfliktami i przez to zagrożeniami, jakie stwarzają one dla jednomyślności. Te obawy są silniej potwierdzane przez mieszkańców niż przez elity [...]. Można postawić hipotezę, że te wątpliwości nie tyle wynikają ze słabości poparcia dla ideałów demokracji, ile raczej z obserwacji jakości debaty publicznej w Polsce na poziomie regionalnym i krajowym. Jest ona związana ze słabością kultury dyskursu, która ujawnionych różnic i rozbieżności nie jest w stanie negocjować ani asymilować (Gąciarz, Bartkowski, 2012, s. 199).

Problematyka dialogu obywatelskiego nie jest zatem wyłącznie domeną oddziaływania rozwiązań prawnych; błędem byłoby pokładać w rozwiązaniach prawnych jedyną nadzieję na rozwój społeczeństwa obywatelskiego, profesjonalizację trzeciego sektora czy wysoki poziom dialogu międzysektorowego. Niemniej, samorząd regularnie rozwija narzędzia partycypacji w politykach lokalnych. I tak np. w „Strategii Rozwoju Krakowa. Tu chcę żyć. Kraków 2030”, jednym z 6 celów strategicznych jest piąty: silna wspólnota samorządowa mieszkańców Krakowa. Ten cel ma być realizowany

przez 3 cele operacyjne: V.1 wysoki poziom partycypacji społecznej mieszkańców, V.2 silny sektor organizacji społecznych (pozarządowych) oraz V.3 spójność społeczną. Realizacja tego celu ma być m.in. ukierunkowana na budowanie wspólnoty podzielanych wartości i celów („Miasto jako dobro wspólne”) i zwiększenie udziału mieszkańców w zarządzaniu miastem, wynikające z poczucia wspólnoty obywatelskiej. Zatem kierunki rozwoju polityki społecznej Krakowa zostały wyraźnie określone, zapisane i uchwalone.

Jednym z obszarów strategicznych „Strategii Rozwoju Krakowa. Tu chcę żyć. Kraków 2030” jest „Kapitał społeczny”, który został poddany analizie SWOT. Wśród mocnych stron wymienia się m.in. wzrost aktywności mieszkańców w podejmowaniu decyzji dotyczących miasta oraz rosnące znaczenie krakowskich organizacji pozarządowych i ruchów obywatelskich. Z drugiej strony wskazane zostały słabe strony tego obszaru, czyli m.in. jakość dialogu społecznego i współpraca na poziomie lokalnym. Szanse na rozwój kapitału społecznego upatruje się we wzroście świadomości samorządowej i obywatelskiej mieszkańców, rozwoju aktywizmu miejskiego, upowszechnianiu instrumentów demokracji bezpośredniej (np. budżetów partycypacyjnych). Należy jednak pokreślić, że wymienione szanse są nie tyle domeną oddziaływania polityk miejskich, ile rozwiązań systemowych na szczeblu administracji centralnej, nierzadko powiązanych z systemem edukacji i wdrażaniem rozwiązań długofalowych. Ponadto to, co w „Strategii” jest szansą, zostaje wymienione również jako potencjalne zagrożenie w procesie realizacji polityk miejskich: niski poziom zaufania społecznego, niewystarczający poziom świadomości i edukacji obywatelskiej, niekorzystne trendy demograficzne oraz polaryzacja społeczeństwa. Stan społeczeństwa obywatelskiego w Krakowie obrazują wybrane statystyki:

- 85% mieszkańców deklaruje bycie przywiązanymi do Krakowa, a 82% mieszkańców deklaruje bycie dumnymi z życia w Krakowie, ale tylko 56% mieszkańców czuje się dumnymi z życia w swojej dzielnicy,
- 50% mieszkańców deklaruje zainteresowanie sprawami miasta.
- 26% mieszkańców twierdzi, że większości ludzi można ufać, jednakże równocześnie aż 72% mieszkańców wyraża zaufanie do swoich sąsiadów.
- frekwencja w pierwszej turze samorządowych wyborów na urząd Prezydenta Miasta Krakowa w 2014 roku wyniosła niecałe 42%,

- w Budżecie Obywatelskim głosowało w 2017 roku 5% mieszkańców Krakowa,
- w Krakowie jest zarejestrowanych ponad 4500 organizacji pozarządowych (z czego szacuje się, że aktywnie działa około 1/5 z nich); na realizację zadań publicznych przy udziale organizacji pozarządowych w 2017 roku wydatkowano ponad 90 mln zł, co stanowiło blisko 2% środków przeznaczanych na realizację wszystkich zadań miasta.

Badania przeprowadzone w 2015 roku w ramach partnerskiego projektu Gminy Miejskiej Kraków i Uniwersytetu Jagiellońskiego pn. „Obserwatorium Dialogu Obywatelskiego” odnosiły się do percepcji samego zjawiska dialogu obywatelskiego wśród mieszkańców Krakowa, organizacji pozarządowych i mediów. Potwierdziły one, że pojęcie dialogu obywatelskiego nie zakorzeniło się jeszcze w świadomości społecznej mieszkańców Krakowa¹. Organizacje pozarządowe zazwyczaj nie są identyfikowane jako reprezentanci mieszkańców Krakowa i wyraziciele ich opinii w kontaktach z władzami miasta. Ponadto występuje polaryzacja opinii liderów pozarządowych na temat dialogu obywatelskiego: jedni uważają, że dialog istnieje, ale wskazują na jego poważne ułomności, inni twierdzą, że dialog obywatelski nie jest w Krakowie realizowany. Organizacje pozarządowe podkreślały niewielką świadomość możliwości udziału w dialogu obywatelskim wśród mieszkańców oraz części organizacji. Niskie zaangażowanie lokalnej społeczności może, ich zdaniem, wynikać z błędów komunikacyjnych, nikłej wiedzy oraz braku poczucia sprawstwa. Organizacje pozarządowe postulowały poprawę komunikacji ze strony Urzędu Miasta, w tym procesów informowania o bieżących i planowanych działaniach, a także podejmowania działań z zakresu edukacji na temat dialogu obywatelskiego. Jednocześnie przedstawiciele krakowskich organizacji pozarządowych są przekonani, że dość łatwo można zniwelować problemy w procesie konsultacji przez udoskonalenie procedury i poprawę „techniki procesu”, czyli m.in.: czas i miejsce konsultowania, wysyłanie informacji, jasność i precyzność dokumentów itp.

Zarysowany wyżej kontekst jest niezwykle istotny dla realizacji działań systemowych na poziomie lokalnym. Trzeba mieć stale na uwadze stan społeczeństwa obywatelskiego nie tylko w Krakowie, ale w całej Polsce,

¹ Badania zrealizowane wśród mieszkańców Krakowa (100 respondentów) oraz przedstawicieli organizacji pozarządowych (28 respondentów) przeprowadzono na podstawie wywiadów częściowo ustrukturyzowanych, natomiast w badaniach przekazu krakowskich mediów zastosowano analizę zawartości.

jeżeli chcemy wyznaczyć realne granice interwencji i wpływu rozwiązań prawnych zastosowanych w mieście na zmianę postaw społecznych za pomocą wprowadzanych działań.

PRAWNY KONTEKST TWORZENIA KULTURY DIALOGU, CZYLI NA CO SAMORZĄD MA WPŁYW I GDZIE ON SIĘ POWINIEN KOŃCZYĆ

Uregulowania formalne i prawne, chociaż ważne i często dające impuls do dalszego rozwijania partycypacji, nie zawsze będą automatycznie kreować kulturę współpracy, w której kwitnie dialog obywatelski. Czasami nie będą jej kreować wcale. Jak zauważają autorzy opracowujący model współpracy administracji samorządowej z trzecim sektorem:

[...] kultura współpracy pozostaje nadal z tyłu w stosunku do uregulowań formalno-prawnych. I właśnie przemiany kultury współpracy są jednym z największych wyzwań na najbliższe lata. Model współpracy został właśnie tak pomyślany, aby skutecznie i harmonijnie połączyć uwarunkowania współpracy związane z prawem i infrastrukturą, oraz z kulturą, czyli naszymi nawykami, zaufaniem, poczuciem odpowiedzialności, elastycznością, otwartością i szacunkiem dla innych ludzi (Poradnik, 2002).

Zauważają to również inni autorzy: „Wiele wskazuje na to, że jakość współpracy międzysektorowej w coraz mniejszym stopniu jest pochodną uwarunkowań prawnych czy instytucjonalnych. [...] ujawnił się ogromny niedobór w sferze obyczajów, codziennej praktyki, czy – ogólnie mówiąc – kultury współpracy” (Poradnik, 2002).

W tym kontekście warto się zastanowić, czy sytuacja społeczna, w której chcemy rozwijać dialog, nie przybiera form jurydyzacji stosunków społecznych i „kolonizacji życia codziennego przez systemy” (Habermas, 2002, s. 462-463, 573). Jurydyzacja niesie bowiem poważne konsekwencje, a zanik szacunku wobec prawa jest jedną z pierwszych wśród nich. Inne negatywne konsekwencje to zagrożenie wolności obywateli związane z nasilającym się interwencjonizmem państwowym i rozrastanie się fikcji znajomości prawa. Niemniej, z perspektywy rozwijania kultury współpracy najgroźniejszą konsekwencją jest zaburzenie w etycznym wymiarze podejmowanych działań: „Ponadto, istnieje ryzyko, że reguły powszechnie

obowiązujące w społeczeństwie i regulujące codzienne życie – takie jak moralność czy obyczajowość, mogą zaniknąć” (Hotel, Rychlewska, 2015). Dokonując ewaluacji polityk publicznych, należy wziąć pod uwagę, czy dziedziny życia społecznego poddane regulacji prawnej rzeczywiście jej potrzebują. Czy bez regulacji prawnej wymiary życia społecznego zostaną zagrożone, przestaną istnieć? Czy regulacja stanowi szansę czy zagrożenie w realizacji celu, który chcemy osiągnąć?

Podstawowe rozwiązania prawne z zakresu konsultacji i dialogu z organizacjami pozarządowymi utworzono w Krakowie na przestrzeni kilku ostatnich lat (z wyjątkiem rocznych programów współpracy, realizowanych od 1997 roku). Wyłączając trwający proces aktualizacji niektórych z tych aktów prawnych, wszystkie z nich powstały w okresie 5 lat – od 2011 roku do 2015 roku. Większość z nich była wypracowywana przez miasto w sposób partycypacyjny, z udziałem przedstawicieli trzeciego sektora. Można zatem przyjąć, że treść regulacji dotyczących sposobu działania Krakowskiej Rady Działalności Pożytku Publicznego, Komisji Dialogu Obywatelskiego, Budżetu Obywatelskiego, Inicjatywy Lokalnej, Dzielnicowych Centrów Organizacji Pozarządowych, partnerstw projektowych zawieranych z Gminą czy w końcu zakres celów i zadań wynikających z wieloletnich i rocznych programów współpracy odpowiadały w momencie ich przyjmowania do realizacji, na potrzeby organizacji pozarządowych. Wspólnie udało się wypracować pierwsze wersje dokumentów, po raz pierwszy w Krakowie normujących współpracę systemową w tak szerokim zakresie; stworzono ramy prawno-instytucjonalne funkcjonowania ogólnie pojętej partycypacji.

FUNKCJONOWANIE CIAŁ DIALOGU, CZYLI NA CO MAJĄ WPŁYW ORGANIZACJE POZARZĄDOWE

Tworzenie wspólnych zespołów o charakterze doradczym i inicjatywnym złożonych z przedstawicieli organizacji pozarządowych jest jedną z form współpracy z organizacjami wynikającą z art. 5 ust. 2 pkt 5 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, przy czym w Urzędzie Miasta Krakowa funkcjonuje szereg innych ciał konsultacyjnych i doradczych, w których zasiadają przedstawiciele organizacji pozarządowych, a których powołanie nie wynika bezpośrednio z ww. ustawy. I tak, w 2013 roku funkcjonowało w Gminie około 26 takich ciał dialogu, a w 2018 roku

tychże ciał jest już ponad 40, a wśród nich są m.in.: Rada Krakowskich Seniorów, Powiatowa Społeczna Rada ds. Osób Niepełnosprawnych, Krakowska Rada Zdrowia Psychicznego, Krakowskie Forum Turystyczne, Komitet Sterujący Promocją Miasta Krakowa, Zespół Zadaniowy ds. Ochrony Zieleni, Komisja ds. Galerii Sztuki, Bractwo Filantropii, Rada ds. Sportu, Komitet Sterujący ds. Konsultacji Społecznych, Okrągły Stół Mieszkańców, Porozumienie na rzecz Wspierania Przedsiębiorczości w Krakowie, Zespół Interdyscyplinarny ds. Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie, Zespół Interdyscyplinarny ds. Współpracy na rzecz Realizacji Programu „Otwarty Kraków”. Administracja samorządowa i trzeci sektor zaczynają coraz częściej wykorzystywać różne formy dialogu w codziennej współpracy – ma to z pewnością walor edukacyjny dla obu sektorów.

Czy i w jaki sposób na tym tle są widoczne Krakowska Rada Działalności Pożytku Publicznego i Komisje Dialogu Obywatelskiego? Według badań „Obserwatorium Dialogu Obywatelskiego” informacje na temat istnienia i działalności Krakowskiej Rady Działalności Pożytku Publicznego i Komisji Dialogu Obywatelskiego oraz ich kompetencji nie przebijają się do sfery publicznej. Utożsamienie Krakowskiej Rady Działalności Pożytku Publicznego z interesami sektora praktycznie nie istnieje, a sama Rada jest słabo rozpoznawalna. Większe nadzieje w zakresie rozwijania form dialogu i współpracy pokładane są Komisjach Dialogu Obywatelskiego. Z jednej strony, podkreśla się brak spójności działań Rady, niedostateczny przepływ informacji na temat jej aktywności, w tym np. o terminach i miejscach spotkań. Z drugiej strony, organizacje nie są zainteresowane działaniami podejmowanymi przez Radę. Jednocześnie wśród przedstawicieli krakowskiego sektora pozarządowego dominuje opinia, że Komisje Dialogu Obywatelskiego powinny być podstawowymi instytucjami dialogu obywatelskiego, gdyż dają one możliwość wypracowywania wspólnego stanowiska, rozwiązań i propozycji dla miasta w zakresie wybranych polityk miejskich. Mają potencjał wzmocnienia głosu środowiska trzeciego sektora w mieście. Niektórzy przedstawiciele organizacji pozarządowych przypisują komisjom pewne zasługi w zakresie zmiany postaw urzędników wobec dialogu. Zauważają oni powolną, ale jednak sukcesywną poprawę dialogu wypracowywanego przez KDO. Nadal podkreślają jednak niedostateczne zaufanie obu stron dialogu, m.in. podczas spotkań KDO (Bogacz-Wojtanowska, Hess, Lisowska-Magdziarz, Lendzion, Nowak, 2015).

KRAKOWSKA RADA DZIAŁALNOŚCI POŻYTKU PUBLICZNEGO

Krakowska Rada Działalności Pożytku Publicznego (KRDPP) to ciało opiniotwórcze i doradcze, którego zadaniem jest wyrażanie opinii dotyczących m.in. konsultowanych z Radą dokumentów – polityk, programów, uchwał, projektów miejskich². Rada powołana została na mocy Ustawy z dnia 24.04.2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. W Krakowie funkcjonuje obecnie KRDPP III kadencji. W skład Rady, zgodnie z ustawą, wchodzi 8 przedstawicieli sektora pozarządowego, 4 przedstawicieli Urzędu Miasta Krakowa oraz 2 Radnych Miasta Krakowa. Zgodnie z teorią, rady pożytku stanowią formę rozwijania dialogu obywatelskiego na linii obywatele – lokalna władza publiczna. Ponadto realizują funkcje:

- reprezentacji – forma uczestnictwa w procesach decyzyjnych adekwatna do pełnionej roli w danym obszarze życia publicznego;
- polityczną – zdolność do artykulacji potrzeb oraz interesów danego środowiska;
- edukacyjną – płaszczyzna uczenia się sztuki dialogu i negocjacji;
- instrumentalną – posiadanie wpływu na kształtowanie określonych decyzji w zakresie pożytku publicznego;
- integracyjną – stanowienie szczególnej, komplementarnej w stosunku do zinstytucjonalizowanych form dialogu społecznego, formuły współpracy administracji publicznej i organizacji pozarządowych;
- komunikacyjną – narzędzie komunikacji społecznej w relacjach władza publiczna – obywatele,
- kontrolną – szczególny instrument nadzoru współpracy międzysektorowej

(Bogacz-Wojtanowska, Hess, Lendzion, 2015, s. 12).

Powyższa teoria funkcjonowania rad pożytku wydaje się jednak odległa w stosunku do praktyki ich funkcjonowania. Rada Pożytku III kadencji w Krakowie rozpoczęła swą działalność od przedstawienia misji jej

² Przedmiot i zakres działalności Rady określa Uchwała nr XLI/731/16 Rady Miasta Krakowa z dnia 13 kwietnia 2016 r. w sprawie trybu powoływania członków oraz organizacji i trybu działania Krakowskiej Rady Działalności Pożytku Publicznego zmieniona uchwałą nr XLVII/860/16 Rady Miasta Krakowa z dnia 8 czerwca 2016 r. w sprawie zmiany uchwały nr XLI/731/16 Rady Miasta Krakowa z dnia 13 kwietnia 2016 r. w sprawie trybu powoływania członków oraz organizacji i trybu działania Krakowskiej Rady Działalności Pożytku Publicznego.

działania. Potrzebę zarysowania jej mieli m.in. zasiadający w Radzie przedstawiciele sektora pozarządowego, którzy na posiedzeniu w dniu 14 listopada 2016 r. zaprezentowali poniższe punkty:

1. Misja – Rada jako most w dialogu między środowiskiem organizacji pozarządowych a ciałami administracji publicznej, jednostkami samorządu;
2. Wizja – systemowe rozwiązania oraz wzmocnienie głosu organizacji pozarządowych, nieformalnych liderów;
3. Kim chcemy być?:
 - ciałem opiniotwórczym,
 - być słyszani i tworzyć przestrzeń dla innych organizacji pozarządowych,
 - wpływowym organem interwencyjnym,
 - koordynatorem różnych działań organizacji,
 - budować sieć współpracy i wzmacniać potencjał organizacji,
 - wiarygodnym reprezentantem środowiska organizacji pozarządowych przed instytucjami miasta,
 - rzecznikiem i tłumaczem procedur wymaganych do stanowienia prawa;
4. Czego nie chcemy? – być „marionetką”;
5. Jak chcemy to robić?:
 - chcemy być widoczni i żywi,
 - chcemy współpracować z Komisjami Dialogu Obywatelskiego,
 - wzmocnić komunikację,
 - uwspólniać działania,
 - chcemy się przekonać, że miasto jest po naszej stronie.

Z przywołanej misji Rady wynika wprost, że po czterech latach jej funkcjonowania zaistniała potrzeba przełamania impasu, w którym znalazło się to ciało. Członkowie Rady (reprezentujący stronę pozarządową) widzą konieczność nadania jej działaniom nowego kierunku, obronienia się przed byciem ciałem atrapą, przełamania nieufności do „miasta”, czyli władz samorządowych. Nie jest celem tego artykułu analiza genezy takich postaw, ważne jednak, by zarysować atmosferę, w której dialog obywatelski jest prowadzony. Analiza misji przedstawionej przez Radę stawia pod znakiem zapytania jej funkcję komunikacyjną. Funkcja polityczna i kontrolna również nie wydają się być realizowane na satysfakcjonującym poziomie. Trudno również mówić o właściwej realizacji funkcji reprezentacji Rady, skoro (jak wynika z badań „Obserwatorium Dialogu Obywatelskiego”) organizacje pozarządowe nie uważają, aby Rada stanowiła reprezentanta ich

interesów, nie utożsamiają się z jej celami, nie znają zakresu jej działania. Pod znakiem zapytania stoi również podstawowa funkcja Rady, jaką jest opiniowanie dokumentów, wyrażanie opinii i rekomendacji do przedłożonych jej przez komórki merytoryczne Urzędu aktów prawnych. W tabeli przedstawione zostały dane liczbowe dotyczące pracy Rady nad opiniowaniem uchwał. Z danych wynika, że tendencja w liczbie niewydanych opinii jest malejąca, niemniej kadencja obecnej Rady zakończy się dopiero w 2019 roku.

Tabela nr 1: Statystyka procesu opiniowania w Krakowskiej Radzie Działalności Pożytku Publicznego. Opracowanie własne.

	Liczba uchwał	Opinia pozytywna / z poprawką	Opinia negatywna	Odstąpiono od opiniowania	Brak opinii	Wnioski KRDP / wnioski do uchwał	Rekomendacje KRDP	Odsetek niewydanych opinii
I kadencja 2012-2014	27	5	1	2	17	4/2	3	70%
2012	5	1	1	-	2	1		40%
2013	16	2	-	2	11	1		81%
2014	6	2	-	-	4	-		67%
II kadencja 2014-2016	43	21	1	9	11	4/1	3	47%
2014	12	8	1	2	-	1		17%
2015	18	6	-	2	10	-		67%
2016	13	7	-	5	1	-		46%
III kadencja 2016-2019	35	22	0	8	5	7/0	1	37%
2016	22	13	-	8	1			41%
2017	13	9	-	-	4	-		31%

Źródło: Protokoły z posiedzeń Krakowskiej Rady Działalności Pożytku Publicznego

Bez względu na liczbową analizę pracy Rady należy zaznaczyć, że w ostatnich latach Rada podczas swoich posiedzeń podejmowała tematy istotne z punktu widzenia jakości funkcjonowania całego sektora pozarządowego w Krakowie. Większość z tych zagadnień znalazła finał w postaci aktualizacji dokumentu, wdrożenia rozwiązania czy złożenia wniosku o zmianę regulacji prawnej, np.:

- Dyskusja z zaproszonymi przedstawicielami Grodzkiego Urzędu Pracy oraz organizacjami pozarządowymi nt. działań prowadzonych na rzecz aktywizacji bezrobotnych i włączenia w te działania organizacji pozarządowych (2012).

- Dyskusja z zaproszonymi przedstawicielami Komisji ds. Reformy Ustroju Samorządowego, Współpracy i Dialogu Społecznego Rady Miasta Krakowa nt. współpracy z Krakowską Radą Działalności Pożytku Publicznego (2013).
- Dyskusja z zaproszonymi przedstawicielami Komisji Dialogu Obywatelskiego ds. Środowiska, Kultury oraz Rewitalizacji Nowej Huty nt. funkcjonowania KDO, dotychczasowej współpracy z wydziałami UMK, dobrych praktyk oraz propozycji zmian do obowiązującego regulaminu powoływania oraz zasad funkcjonowania KDO (2013).
- Wybór członków KRDP do interdyscyplinarnego zespołu ds. przeglądu zadań publicznych możliwych do przekazania organizacjom pozarządowym powoływanego zarządzeniem Prezydenta Miasta Krakowa (2013).
- Ustalenie obszarów współpracy KRDP w organizowaniu spotkania z organizacjami pozarządowymi w dniu 7 marca br. („Wspólnie dla Krakowa”) oraz wyboru Rady Organizacji Pozarządowych, w tym: uzgodnienie treści zaproszeń i porządku spotkania oraz powołanie zespołu organizacyjnego (2014).
- Omówienie założeń do Wieloletniego Programu Współpracy Gminy Miejskiej Kraków z organizacjami pozarządowymi (2014).
- Omówienie prac związanych z ustaleniem zasad dotyczących Centrum Obywatelskiego (2014).
- Omówienie wyborów do nowej KRDP i roli Rady II kadencji w tym procesie. Dobre praktyki / mocne i słabe strony działalności KRDP / dla Rady III kadencji – dyskusja (2016).
- Zasady wynajmu lokali gminnych na potrzeby organizacji pozarządowych i możliwości Gminy w zakresie remontów tych lokali (2017).
- Propozycje w zakresie planowanej na rok 2018 współpracy finansowej i pozafinansowej z organizacjami pozarządowymi w ramach Rocznego Programu Współpracy GMK z organizacjami – dyskusja, w tym m. in.: propozycje opracowania wytycznych dot. zasad przygotowania konkursów ofert. Zaproszeni goście: przedstawiciele Komisji Dialogu Obywatelskiego (2017).

Rada może również wydawać rekomendacje w zakresie rozwiązań z obszaru polityki społecznej. Rada I kadencji w uchwalonych trzech rekomendacjach zwracała uwagę na proces konsultacji, transparentność kontroli zadań publicznych i konieczność rozwoju współpracy. Trzy kolejne rekomendacje Rady II kadencji dotyczyły procesu konsultacji i były ogólne w swej wymowie, odnosiły się do przypomnienia komórkom

merytorycznym w Urzędzie Miasta Krakowa obowiązku i zasadności prowadzenia konsultacji z NGOs oraz przygotowywania wieloletnich dokumentów strategicznych z udziałem NGOs. Natomiast Rada III kadencji przyjęła w 2017 roku stanowisko wobec mediów w sprawie kreowania nieprawdziwego obrazu organizacji pozarządowych w mediach publicznych, złożyła wniosek do Biura Miejski Ośrodek Wspierania Inicjatyw Społecznych Urzędu Miasta Krakowa dot. uchwały ws. inicjatywy lokalnej i zarekomendowała przeprowadzenie konsultacji Programów Współpracy Gminy Miejskiej Kraków z organizacjami pozarządowymi na wiosnę.

Siła oddziaływania wydawanych przez Radę wniosków i rekomendacji zależy w dużej mierze od kultury współpracy pomiędzy trzecim sektorem a administracją samorządową, niemniej zakres tych rekomendacji pozostawał albo bardzo ogólny i przez to niemożliwy do wdrożenia bez ustalenia konkretnego sposobu wykonania zadania, albo zbyt szczególny, odnoszący się do działań konkretnego wydziału, i wówczas był wdrożony, ale tracił walor uniwersalności.

KOMISJE DIALOGU OBYWATELSKIEGO

Komisje Dialogu Obywatelskiego działają na podstawie Art. 5 ust. 2 pkt 5 Ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie³, są gremiami inicjatywno-doradczymi, tworzonymi przez organizacje pozarządowe oraz Miasto Kraków⁴. Do zadań KDO należy m.in. opiniowanie projektów uchwał RMK i innych dokumentów, określanie potrzeb społecznych w zakresie działalności danej KDO i przedstawianie propozycji ich rozwiązania, opiniowanie dokumentów strategicznych, współpraca z Krakowską Radą Działalności Pożytku Publicznego. Komisje działają w Krakowie od 7 lat. Obecnie działa 9 Komisji Dialogu Obywatelskiego przy komórkach merytorycznych Urzędu Miasta

³ „Art. 5. 1. Organy administracji publicznej prowadzą działalność w sferze zadań publicznych (...) we współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 (...). Współpraca ta może odbywać się w szczególności w formach: (...) 5) tworzenia wspólnych zespołów o charakterze doradczym i inicjatywnym, złożonych z przedstawicieli organizacji pozarządowych, podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3 oraz przedstawicieli właściwych organów administracji publicznej. (...)”

⁴ Funkcjonowanie Komisji Dialogu Obywatelskiego reguluje Zarządzenie Nr 2853/2017 Prezydenta Miasta Krakowa z dnia 27.10.2017 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu tworzenia oraz zasad funkcjonowania Komisji Dialogu Obywatelskiego. Pierwszy regulamin KDO został wprowadzony w 2011 roku.

Krakowa. Komisje zrzeszają w sumie 123 organizacje pozarządowe. W ciągu 7 lat funkcjonowania Komisje Dialogu Obywatelskiego spotkały się 168 razy, podjęły 259 uchwał. Dynamikę pracy Komisji (stan na maj 2018 roku) przedstawia poniższa tabela.

Tabela nr 2. Dynamika pracy Komisji Dialogu Obywatelskiego. Opracowanie własne.

	Rok powołania	Liczba NGO's	Liczba spotkań	Liczba podjętych uchwał
KDO ds. Rewitalizacji Nowej Huty	od 2011	9	14	4
KDO ds. Kultury	od 2012	21	54	82
KDO ds. Środowiska	od 2012	15	54	117
KDO ds. Zdrowia	od 2014	13	18	20
KDO ds. Osób niepełnosprawnych	od 2014	23	9	7
KDO ds. Bezpieczeństwa	od 2015	8	5	3
KDO ds. Młodzieży	od 2016	14	9	16
KDO ds. Poprawy aktywności społecznej w promowaniu zdrowego stylu życia i rekreacji rowerowej	od 2016	10	1	1
KDO ds. Przeciwdziałania uzależnieniom	od 2017	10	4	9

Źródło: Protokoły z posiedzeń Komisji Dialogu Obywatelskiego

Dane w tabeli obrazują zróżnicowanie w dynamice pracy Komisji, jak również potwierdzają, że sposób działania ciał dialogu nie jest jednoznacznie zdeterminowany ramami prawnymi, w których dane ciało funkcjonuje. Wszystkie Komisje pracują w oparciu o ten sam regulamin ich powołania i mają jednocześnie bardzo zbliżone zapisy regulaminów ich wewnętrznego funkcjonowania. Różnica w dynamice pracy może wynikać zatem albo z zakresu merytorycznego, którym Komisje się zajmują, albo wprost – z kultury współpracy z dyrektorami komórek organizacyjnych w Urzędzie Miasta Krakowa.

We wrześniu 2016 roku Biuro Miejski Ośrodek Wspierania Inicjatyw Społecznych dokonało wewnętrznej ewaluacji funkcjonowania Komisji Dialogu Obywatelskiego (KDO) w Krakowie. Spotkano się z przedstawicielami KDO, przeprowadzono z nimi wywiady pogłębione. Zebrano podstawowe problemy zgłaszane przez przedstawicieli KDO, czyli:

- brak umiejscowienia KDO w ramach systemu konsultacji z organizacjami pozarządowymi, a co za tym idzie, częste pomijanie KDO w konsultacjach;
- niechęć lub deprecjonowanie roli organizacji pozarządowych w procesie legislacyjnym;

- przekazywanie do opiniowania na zbyt późnym etapie, często również „na ostatnią chwilę”;
- brak informacji zwrotnych w procesie opiniowania przez KDO;
- brak współpracy KDO z KRDP i konieczność wypracowania rozwiązań udrażniających komunikację.

Członkowie KDO zaproponowali również rekomendacje w zakresie współpracy z wydziałami Urzędu Miasta Krakowa, które odnosiły się do kultury współpracy: „KDO powinny być sojusznikiem, a nie balastem dla wydziałów, członkowie KDO powinni mieć kompetencje negocjacyjne”⁵. W tego typu wypowiedziach nie sposób pominąć zauważalnego napięcia na linii organizacje pozarządowe – administracja w praktyce prowadzenia dialogu. W celu pełniejszego zobrazowania kondycji KDO w poniższej Tabeli nr 3 wyszczególniono uwagi przedstawicieli i przedstawicielek KDO zebrane w formule analizy SWOT. W słabych stronach – co ciekawe – wymieniono: „im więcej członków, tym trudniejsza praca”, co koresponduje z wnioskiem ujętym na początku artykułu dotyczącym ambiwalentnych postaw obywateli w stosunku do partycypacji.

Tabela nr 3. Analiza SWOT funkcjonowania Komisji Dialogu Obywatelskiego. Opracowanie własne.

<p>MOCNE STRONY</p> <ul style="list-style-type: none"> – chęć współpracy – duża inicjatywność – umiejętność skutecznej komunikacji wewnętrznej i organizacji pracy – wysoki poziom ekspercki w zakresie tematycznym Komisji jako cenny wkład w podejmowane przez gminę decyzje – determinacja do pracy, entuzjazm – wzmocnienie autorytetu dzięki współpracy z Urzędem – przestrzeń do spotkań – możliwość sieciowania między NGOs – chęć uczenia się 	<p>SŁABE STRONY</p> <ul style="list-style-type: none"> – brak wiary we wpływ na Urząd i sens istnienia KDO – niska inicjatywność – zmęczenie – brak zasobów czasowych – brak zasobów finansowych – brak wiedzy dotyczącej funkcjonowania Urzędu – brak wiedzy dotyczącej aspektów prawnych związanych z podejmowanymi inicjatywami – niejasny statut KDO i jego podmiotowość – niewielka liczba KDO – im więcej członków, tym trudniejsza praca
<p>SZANSE</p> <ul style="list-style-type: none"> – inicjatywność po stronie Urzędu – edukacja i wsparcie prawne ze strony Urzędu – wpływ na decyzje Urzędu – „zarażanie” inicjatywami Urzędu – dostęp do informacji o tym, co dzieje się w Urzędzie – dostęp do informacji o konkursach ofert dla NGOs 	<p>ZAGROŻENIA</p> <ul style="list-style-type: none"> – niejasna struktura konsultacji z NGOs, KDO i KRDP – niska liczba konsultowanych z KDO dokumentów – konsultowanie zbyt późno oraz praktyczny brak konsultowania dokumentów na etapie założeń – brak wiedzy urzędników na temat konsultacji i współpracy z KDO – duża zależność efektywności KDO od decyzyjności reprezentanta Urzędu w KDO oraz od jego woli współpracy – niska świadomość środowiska na temat istnienia KDO, – brak działań promocyjnych – brak współpracy z Radą Miasta Krakowa i dzielnicami

Źródło: Materiał zebrany podczas prowadzonych spotkań ewaluacyjnych z KDO.

Z powyższego wynika, że kluczowymi kwestiami do poprawienia i zmodyfikowania stały się: promocja i rozpoznawalność KDO; zasady

⁵ Dokument wewnętrzny Biura MOWIS z podsumowaniem wniosków ze spotkań ewaluacyjnych.

współpracy z wydziałami merytorycznymi, Radnymi Miasta Krakowa, dzielnicami; dopracowanie procedury konsultacji z KDO; przyjmowanie nowych członków do KDO. W dyskusjach z KDO pojawiła co prawda propozycja powołania ciała składającego się z wszystkich KDO – spotykającego się regularnie, usprawniającego wspólną pracę, komunikację, wymianę doświadczeń, ale do chwili obecnej (lipiec 2018 roku) inicjatywa powołania takiego ciała nie została zaprezentowana przez żadne KDO. W trakcie spotkań ewaluacyjnych zaznaczano: „KDO potrzebują zaplecza, by spotykać się i wspólnie pracować nad komunikacją zewnętrzną «biuro prasowe KDO» – najlepiej w centrum; propozycja zorganizowania możliwości spotkań np. w CO⁶ (jeśli lokalizacja zmieni się na centrum) lub MCD⁷ – miejsce do spotkań powinno zapewniać niezależność NGO od miasta”⁸. W odpowiedzi na ten postulat (który w dużej mierze odnosił się do potrzeby uniezależnienia się od miasta, co wydaje się bezzasadne, skoro KDO są ciałami powoływanymi przez Prezydenta Miasta Krakowa) Biuro Miejski Ośrodek Wspierania Inicjatyw Społecznych zaproponowało: „Zachęcamy do stworzenia grupy roboczej KDO ds. informacji i promocji, która spotykać będzie się regularnie i opracowywać strategię promocji oraz redagować promocyjne treści wspólne. MOWIS proponuje współpracę w ramach tej grupy. Przestrzeń na spotkania może zostać udostępniona w pomieszczeniach MOWIS, Centrum Obywatelskiego, Miejskiego Centrum Dialogu lub w innych pomieszczeniach UMK – za pośrednictwem MOWIS”⁹. Do chwili obecnej (lipiec 2018 roku) ta inicjatywa nie została zrealizowana, a KDO nie wdrożyło tego pomysłu w życie.

JAK BUDOWAĆ KULTURĘ WSPÓŁPRACY – DYSKUSJA Z WNIOSKAMI

W samorządzie lokalnym coraz wyraźniej słychać głos świadomych mieszkanki i mieszkańców wybierających refleksyjne włączanie się do procesu decyzyjnego i chcących mieć wpływ na zakres i sposób wdrażania polityk publicznych. Trudno powiedzieć, czy doniosłość tego głosu jest przykładem faktycznej zmiany postaw i dojrzewania społeczeństwa obywatelskiego w Polsce czy też kroczy za nią jedynie akcyjny charakter

⁶ Centrum Obywatelskie.

⁷ Miejskie Centrum Dialogu Urzędu Miasta Krakowa.

⁸ Dokument wewnętrzny Biura MOWIS z podsumowaniem wniosków ze spotkań ewaluacyjnych.

⁹ *Ibidem*.

podejmowanych przedsięwzięć i krótkoterminowe spektrum oddziaływania. Sądzę, że można zaryzykować stwierdzenie, iż system rozwiązań prawnych jest w Krakowie wystarczająco rozwinięty, aby w jego ramach mogły swobodnie działać organizacje pozarządowe i aby mogły rozwijać się różne formy partycypacji społecznej. Jednakże, czy prawie dwukrotny wzrost liczby ciał dialogu w administracji samorządowej (w latach 2013-2018) przełożył się na jakość funkcjonowania i kondycję dialogu obywatelskiego w Krakowie? Pozostaje to otwartym pytaniem badawczym. Podkreślić należy, że

W początkowym etapie procesu tworzenia polityk publicznych – najczęściej diagnozie problemów, potrzeb i analizie sytuacji zastanej – dominującą rolę odgrywają organizacje publiczne, a tylko niektóre, silne, posiadające ściśle określone kompetencje organizacje pozarządowe mogą na tym etapie zaistnieć. Tu jednak ujawnia się problem specjalizacji trzeciego sektora, który zajmując się określonymi problemami, wpisuje się fragmentarycznie w proces diagnozy potrzeb i problemów” (Krenz, Mocalek, Skrzypczak (red.), Bogacz-Wojtanowska, 2015, s. 206). Z perspektywy efektywności pracy samorządu terytorialnego ważne jest, aby w proces decyzyjny angażowały się kompetentne organizacje pozarządowe, ale stan sektora pozarządowego w Polsce wymaga dogłębnej diagnozy w odniesieniu do jego potencjału, potrzeb, a nade wszystko – tożsamości. Punktem wyjścia do dalszych rozważań powinna być zarówno analiza aktualnego stanu organizacyjnego takich ciał dialogu jak rady pożytku publicznego oraz komisje dialogu funkcjonujące przy wydziałach urzędów miast, jak też – co ważniejsze – zbadanie skuteczności i wpływu na jakość tworzonych polityk publicznych całego procesu dialogu, w których takie ciała uczestniczą.

Bez względu na formalne ramy dialogu obywatelskiego opisane w artykule dialog można sprowadzić do poziomu konkretnej rozmowy prowadzonej pomiędzy mieszkańcem a przedstawicielem samorządu lokalnego. W takiej rozmowie w sposób szybki i trwały kształtuje się postawa obywatela wobec administracji, albo utrwalająca negatywny stereotyp skostniałej i zbiurokratyzowanej struktury, albo zmieniająca jego nastawienie do urzędu na podstawie dobrych doświadczeń wynikających z realizacji przez urzędnika profesjonalnej usługi. Coraz częściej okazuje się, że ten wymiar dialogu ma kluczowe znaczenie w procesach partycypacyjnych. Jeśli „dialog obywatelski” definiujemy jako „wzajemne przekazywanie sobie opinii, informacji czy ustaleń dotyczących celów, instrumentów i strategii wdrażania polityki publicznej”, to kluczowa jest tutaj informacja i sposób

jej przekazywania zarówno od administracji do organizacji pozarządowych, jak i od organizacji pozarządowych do administracji. Taka informacja musi być przekazana w sposób transparentny, ale też musi zostać odebrana bez uprzedzeń. Zgodnie z wynikami badania Centrum Badania Opinii Społecznej, opublikowanego 9 kwietnia 2018 roku, Polacy w większości (64%) uważają, że głos mieszkańców ich miasta jest brany pod uwagę przez lokalne władze przy podejmowaniu decyzji. Być może jest to dobry punkt wyjścia do pracy nad zmianą nastawienia?

BIBLIOGRAFIA

- Barometr Krakowski*. Pobrane z: <http://barometrkrakowski.pl/> (12.07.2018), https://www.bip.krakow.pl/?news_id=75743 (12.07.2018).
- Bartkowski, J. (2011). *Tradycje partycypacji w Polsce*. W: A. Olech (red.), *Partycypacja publiczna. O uczestnictwie obywateli w życiu wspólnoty lokalnej* (s. 26-44). Warszawa: Instytut Spraw Publicznych.
- Bogacz-Wojtanowska, E., (2015). *Inicjatywy społecznościowe – wyzwania dla zarządzania publicznego i polityk publicznych*. W: R. Krenz, S. Mocek, B. Skrzypczak (red.), *Efekt motyla. Scenariusze rozwoju sektora społecznościowego w Polsce* (s. 197-210). Warszawa: Centrum Badań Społeczności i Polityk Lokalnych.
- Bogacz-Wojtanowska, E., Hess, A., Lendzion, M., (2015). *Jak tworzyć i skutecznie działać w Radach Działalności Pożytku Publicznego? Praktyczne narzędzie dialogu obywatelskiego*. Kielce: Świętokrzyskie Centrum Fundacji Rozwoju Demokracji Lokalnej.
- Bogacz-Wojtanowska, E., Hess, A., Lisowska-Magdziarz, M., Lendzion, M., Nowak, K., (2015). *Dialog obywatelski w Krakowie w opiniach mieszkańców, przedstawicieli organizacji pozarządowych i mediów*. Kraków: Wydział Zarządzania i Komunikacji Społecznej, Uniwersytet Jagielloński.
- CBOS, Badanie „Aktualne problemy i wydarzenia” zrealizowane w lutym 2018 roku. Pobrane z: www.cbos.pl.
- Dokumenty z pracy Krakowskiej rady Działalności Pożytku Publicznego. Pobrane z: http://www.bip.krakow.pl/?dok_id=78855 (07.07.2018).
- Dokumenty z pracy Komisji Dialogu Obywatelskiego. Pobrane z: http://www.bip.krakow.pl/?dok_id=52025 (07.07.2018).
- Dudkiewicz, M., Makowski, G., (2011). *Współpraca między organizacjami pozarządowymi i administracją samorządową. Problemy, wyzwania i rekomendacje*. Warszawa: Instytut Spraw Publicznych.

- Gąciarz, B., Bartkowski, J. (2012). *Samorząd o rozwój. Instytucje, obywatele, podmiotowość*. Warszawa: Wydawnictwo Instytutu Filozofii i Socjologii PAN.
- Górniak, J. (2008). Sprawne państwo – cykle tworzenia i oceniania polityk/programów publicznych. *Dialog*, s. 4.
- Habermas, J. (2002). *Teoria działania komunikacyjnego. Tom II – Przyczynek do krytyki rozumu funkcjonalnego*. Warszawa: PWN.
- Hotel, M., Rychlewska, A. (2015). Jurydyzacja życia a skuteczność prawa. *Kwartalnik Prawo-Społeczeństwo-Ekonomia*, 1, 43 – 45.
- Kochanowski, J. (2002). Jurydyzacja życia. *Palestra*, s. 7-8.
- Poradnik modelowej współpracy administracji publicznej i organizacji pozarządowych*, (2002). Warszawa: Departament Pożytku Publicznego MPiPS, Związek Miast Polskich, Instytut Spraw Społecznych, Collegium Civitas, Forum Aktywizacji Obszarów Wiejskich, Sieć SPLOT.
- Protokół z posiedzenia Krakowskiej Rady Działalności Pożytku Publicznego w dniu 14.11.2016 r. Pobrane z: https://ngo.krakow.pl/start/206148,artykul,posiedzenie_krdpp_iii_kadencji_w_dniu_14_listopada_2016_r_.html (15.07.2018).
- Uchwała nr XII/135/11 Rady Miasta Krakowa z dnia 13 kwietnia 2011 r. w sprawie określenia szczegółowego sposobu konsultowania z Krakowską Radą Działalności Pożytku Publicznego lub organizacjami pozarządowymi i podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie projektów aktów prawa miejscowego w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji.
- Uchwała nr XXXIV/432/11 Rady Miasta Krakowa z dnia 21 grudnia 2011 r. w sprawie trybu powoływania członków oraz organizacji i trybu działania Krakowskiej Rady Działalności Pożytku Publicznego.
- Uchwała nr LX/852/12 Rady Miasta Krakowa z dnia 7 listopada 2012 r. w sprawie przyjęcia Wieloletniego Programu Współpracy Gminy Miejskiej Kraków z organizacjami pozarządowymi na lata 2012-2014.
- Uchwała nr XCVII/1465/14 Rady Miasta Krakowa z dnia 20 lutego 2014 r. w sprawie budżetu obywatelskiego miasta Krakowa.
- Uchwała nr CXIX/1874/14 Rady Miasta Krakowa z dnia 22 października 2014 r. w sprawie określenia trybu i szczegółowych kryteriów oceny wniosków o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej.



Uchwała nr XC/2358/17 Rady Miasta Krakowa z dnia 6 grudnia 2017 r.
w sprawie przyjęcia Programu Współpracy Gminy Miejskiej Kraków
na rok 2018 z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami
określonymi w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r.
o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Uchwała nr XCIV/2449/18 Rady Miasta Krakowa z dnia 7 lutego 2018 r.
w sprawie przyjęcia dokumentu „Strategia Rozwoju Krakowa.
Tu chcę żyć. Kraków 2030”.

Zarządzenie nr 2039/2012 Prezydenta Miasta Krakowa z dnia 26 lipca
2012 r. w sprawie powołania Krakowskiej Rady Działalności Pożytku
Publicznego.

Zarządzenie nr 3360/2013 Prezydenta Miasta Krakowa w sprawie zasad
tworzenia i funkcjonowania Dzielnicowych Centrów Organizacji
Pozarządowych.

Zarządzenie nr 3425/2015 Prezydenta Miasta Krakowa z dnia 14.12.2015 r.
w sprawie przyjęcia „Procedury zawierania partnerstw projektowych
pomiędzy Gminą Miejską Kraków a organizacjami pozarządowymi.

Zarządzenie nr 2853/2017 Prezydenta Miasta Krakowa z dnia
27.10.2017 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu tworzenia oraz zasad
funkcjonowania Komisji Dialogu Obywatelskiego. (Pierwsze:
zarządzenie Nr 759/2011 Prezydenta Miasta Krakowa z dnia
28 kwietnia 2011 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu powoływania
oraz zasad funkcjonowania Komisji Dialogu Obywatelskiego)

Zybała, A. (2013). *Państwo i społeczeństwo w działaniu. Polityki publiczne
wobec potrzeb modernizacji państwa i społeczeństwa*. Warszawa:
Wydawnictwo Difin.





► **Tomasz Rawski** – doktorant na Wydziale Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Warszawskiego. W 2017 roku ukończył z wyróżnieniem studia politologiczne na WNPiSM UW, licencjat zaś ze specjalności filologia dla mediów uzyskał na Wydziale Polonistyki UW. Uczestnik licznych konferencji i projektów badawczych z zakresu socjotechniki, komunikacji i teorii polityki. Naukowo skupiony na negocjacjach politycznych, języku polityki i retoryce. Wydział Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Warszawskiego.

„Jak Polak z Polakiem” – język, dyskusja, uzgadnianie

Tomasz Rawski

tomasz-rawski@wp.pl

UNIwersytet Warszawski

ABSTRAKT

Artykuł opisuje problem dialogu i komunikacji z perspektywy języka i polityki. Autor pokazuje, jaki wpływ na strukturę dyskusji ma język – konkretne słowa. W tym celu patrzy na społeczną dualizację z punktu widzenia języka – podziału na rejestr romantyczny i pozytywistyczny.

SŁOWA KLUCZOWE: DIALOG, JĘZYK, POZNANIE, SPOŁECZEŃSTWO, ROMANTYZM, POZYTYWIZM, DYSKUSJA

ABSTRACT

The article presents the problem of dialogue and communication from the perspective of language and politics. The author shows the impact of language – and specific words – on the structure of discussion. To achieve this goal, the author looks at the social division from the perspective of romanticism and positivism.

KEY WORDS: DIALOGUE, LANGUAGE, COGNITION, SOCIETY, ROMANTICISM, POSITIVISM, DISCUSSION

”

Rawski, T. (2018),
„Jak Polak z Polakiem” – język,
dyskusja, uzgadnianie,
Com.press, 3 (1), s. 58-75.
www.compress.edu.pl

WSTĘP

Nie można wejść dwa razy do tej samej rzeki – powiedział Heraklit, czym oddał niepowtarzalność ludzkich aktywności i działań. Pośród nich znajduje się także język, którego wyjątkowość nie ogranicza się wyłącznie do kolorytu lingwistycznego czy konstrukcji gramatycznych. Przekłada się on na działanie, ludzką aktywność, a w następstwie na jakość otaczającej nas rzeczywistości. Współcześnie ogromną wagę przywiązuje się do komunikacji – sposobów porozumiewania się ludzi ze sobą. Badaczy interesują strategie, kanały komunikacji, postawy. Zapominają o tym, co konstytuuje samą komunikację, sprawia, że ludzie w ogóle mogą ze sobą rozmawiać. Mowa tu o języku, który traktowany jest jako złożona struktura semiotyczna, ale także substancja polityczna. Problemu relacji między ludźmi w obrębie państwa czy grupy politycznej nie można kreślić bez uprzedniego odwołania się do języka, który w dużej mierze determinuje nie tylko ludzką aktywność, ale przede wszystkim to, jak jednostka postrzega drugą jednostkę, czy szerzej – wspólnotę (Appel, 1908, s. 15-20). Niniejszy artykuł stanowi próbę zarysowania relacji między językiem a tym, co współcześnie określa się mianem dialogu obywatelskiego. A zatem stanowi próbę zmierzenia się z zagadnieniem implikatywnego charakteru samego języka, weryfikacji założenia, na ile to, jak jednostki mówią, wpływa na to, jak postępują i jakiego rodzaju aktywność podejmują w ramach społeczeństwa.

JĘZYK I SPOŁECZEŃSTWO

Nie tylko nie możemy wejść dwa razy do tej samej rzeki. Trudno nam powiedzieć dwa razy to samo, tj. kiedy się coś przemyślało i wraca się ponownie do tego, co się już ma opracowane, to zawsze widzi się znany sobie temat w nowych związkach, w nowym świetle. Oddaje to maksyma *si isitem bis facit idem, non est idem* – jeżeli ta sama osoba dwukrotnie czyni to samo, to nie jest to samo (Doroszewski, 1982). Podobnie rzecz ma się z użytkowaniem języka. Gdy dwie osoby mówią o tym samym, mówią o tym nie tak samo. Używają innych słów, innych konstrukcji gramatycznych, innych modeli artykulacji. Maksyma ta narzuca określone postrzeganie nie tylko dialogu, ale przede wszystkim komunikacji społecznej. W tym miejscu należy odejść od ujęcia akcentującego komunikację jako zwrotny proces wymiany informacji, a skierować spojrzenie na język, który należy traktować jako podstawę komunikacji w ogóle (Tokarz, 2006, s. 15).

Wskazując na rolę języka w komunikacji, brać pod uwagę trzeba tak jego strukturę gramatyczną, fleksyjną, fonologiczną, frazeologiczną, kulturową, jak i polityczną. Polityczność języka oznacza nie tylko to, że wpływa on na melioryzację procesów o charakterze politycznym, jak walka o władzę czy realizacja funkcji wynikających z systemu politycznego, lecz także to, że słowa, poszczególne wyrażenia, zwroty, frazy mają charakter polityczny, tj. są uwikłane i zaprzęgnięte w polityczny kontekst (Lisiecki, 2006). Oznacza to tyle, że wybór poszczególnego słowa, konstrukcji gramatyczno-semantycznej wkomponowany jest w proces polityczny. Ilustruje to ewolucja leksemu „aborcja”, który prócz słownikowej definicji zestawiającej go z medycznym zabiegiem posiada co najmniej trzy polityczno-społeczne rozumienia – prawo kobiety do decydowania o własnym ciele; morderstwo; przejaw wolności obywatelskiej. Pokazuje to wspomnianą niepowtarzalność języka, który jest dobrem społecznym. Słowa są wspólne danemu społeczeństwu – konkretnej wspólnotie. Odpowiadają za szereg zadań, bez których ta w ogóle nie mogłaby zaistnieć – na czele z najważniejszą, czyli komunikowaniem. Przykład leksemu aborcja pokazuje jednak, że choć język jest wspólny danemu społeczeństwu, nie jest on bytem jednowymiarowym. Więcej, jak zaznacza Stanisław Dubisz w szkicach *Język i polityka*, język jest zwierciadłem, w którym odbite zostały procesy społeczne, polityczne, kulturowe (Dubisz, 2006). Oznacza to, że w pewnym sensie kondycja społeczeństwa odtworzona została w języku. Ujęcie to pozwala na poszerzenie horyzontu badawczego. Językiem zajmować się mogą już nie tylko lingwiści i filolodzy, lecz także politologowie, socjologowie czy specjaliści z zakresu komunikacji, którzy w języku, procesach słotwórczych, przejawach „neosemantyzacji” poszukiwać mogą źródeł weryfikacji bądź negacji swoich badawczych hipotez.

Podstawą komunikacji są słowa. Dzięki nim interlokutor może poznać nasze intencje, plany, opinie, wrażenia. Dzięki słowom także możliwe jest działanie społeczne (Doroszewski, 1982). To one opisują cele, wytyczają strategię ich realizacji. Społeczny charakter języka przebija się nie tylko w miejscu aktywności. Widoczny jest również w strukturze i formie samego języka, który jest z jednej strony zwierciadlanym odbiciem świata, z drugiej strony pryzmatem, a ściślej biorąc nawet układami pryzmatów, przez które patrzymy na świat. Ostatnią instancją wartościowania wydarzeń i aktów społecznych są właśnie słowa, wyposażające społeczne akty w dodatni, neutralny bądź negatywny ładunek. Widać tu drugi polityczny kontekst języka. Słowa mają nie tylko charakter polityczny, lecz także są weryfikatorem tożsamości politycznej (Dubisz, 1992). Jak zaznaczyliśmy,

posługując się przykładem rzeczownika „aborcja” – współcześnie leksemowi nie odpowiada jeden desygnat, jeden element rzeczywistości pozajęzykowej. Słowa niekoniecznie muszą mieć precyzyjne definicje, tj. nie zawsze w przypadku każdego użytkownika języka odsyłały będą do konkretnego i jednego desygnatu. Zwrócili na to uwagę najwybitniejsi filozofowie języka z Ferdynandem de Saussure’em na czele, który w swojej teorii znaku uchwycił relację między elementem znaczącym i znaczonym. Jak słowa posiadają wiele znaczeń, wiele desygnatów, tak posiadać mogą różne konotacje, synonimy itp. Ujawnia się tu polityczna cecha związana z weryfikacją tożsamości (i politycznej, i społecznej). Słowa identyfikują ich użytkowników, wskazują na ich afiliacje polityczne, a często i partyjne, weryfikują ich światopogląd. Znowu powróćmy do leksemu aborcja. Ile o politycznej afiliacji użytkowników polszczyzny świadczy to, czy przez aborcję rozumieją zbrodnię czy przejaw podmiotowości.

Powyższe uwagi nie sposób odseparować od poznawczej funkcji języka, tak silnie związanej ze społeczeństwem (Doroszewski, 1982). Jest to nasza zdolność rozumienia tego, co słowa znaczą. Ich rozumienie zaś uruchamia działanie, aktywność jednostki. Ukierunkowuje je, a także wartościuje. Dodajmy jeszcze, że jest to także funkcja orientacyjna. „Orientacja, tak samo jak rozumienie, jest jednym z czynników determinujących nasze zachowanie” – przypomina Witold Doroszewski. A zatem dzięki słowom nie tylko odbieramy świat, ale także wysyłamy do niego komunikaty o naszych aspiracjach, ambicjach i pragnieniach. Poznawcza funkcja języka agreguje to, co najbardziej istotne z punktu widzenia rozważań nad relacją języka i komunikacji społecznej. Akcentuje z jednej strony twórczy charakter słów, które są konstrukcjami rzeczywistości politycznej, konstytuują ją, nadają jej sens tak emocjonalny, jak polityczny, z drugiej strony zaś podkreśla społeczny charakter samego języka (Dubisz, 1992), który jest nie tylko narzędziem realizacji funkcji społeczeństwa, ale przede wszystkim jego organizatorem i regulatorem – orzeka o podziałach, wskazuje linię polaryzacji czy kreuje „polityczne szybolety”.

Dwie funkcje, które język pełni wobec społeczeństwa, są niezwykle istotne. Pierwsza, już zaakcentowana, to funkcja poznawcza. Druga to funkcja stanowiąca, która nawiązuje do twórczego potencjału języka, do możliwości kreowania przy pomocy słów rzeczywistości pozajęzykowej (Markowski, 2011). Funkcje te należy wyróżnić w kontekście niniejszych rozważań nie tylko ze względu na ich rangę semiotyczną, lecz także na polityczny kontekst rzutujący na społeczną komunikację. Ta w ujęciu językowo-politycznym zależy właśnie od słów. W tym tonie wypowiadał

się Benjamin Whorf, proponując pojęcie relatywizmu językowego. Zdaniem badacza – abstrahując od współczesnej krytyki jego założeń – język porządkuje surowe, niewyraziste poznanie. A zatem założyć można, że na wyrazistość, dynamizm, temperaturę relacji społecznych wpływa język: konkretne słowa i konstrukcje. Pokazuje to, że prócz wskazywanych przez badaczy (jak Berne, Hartley) czynników psychologicznych i logistycznych o efektywności komunikacji międzyludzkiej świadczą słowa (Tokarz, 2006). Jednak rozumiane nie jako bogactwo leksykalne, ale jako określona treść polityczno-społeczna, która powinna mieć jak najmniej desygatów.

MIĘDZY DIALOGIEM A DYSKUSJĄ

Semiotyczna perspektywa łączy się z obszernym zagadnieniem dialogu obywatelskiego. Nieważne, czy uznamy go za komunikację łączącą obywateli (zrzeszonych w organizacjach) z władzą publiczną (organami władzy publicznej i administracją publiczną) czy komunikację między obywatelami (Misztal, 2011) – uwzględnić musimy oddziaływanie poznawczej funkcji języka i respektować prym słów. Etymologia rzeczownika dialog potwierdza to stanowisko. Grecki źródłosłów łączy w sobie dwa wyrazy: *logos* – słowo, mowa oraz *dia* – przyimek, który oznacza przejście przez coś lub także ruch z jednego punktu do drugiego. A zatem dialog jest wyjściem i powrotem słowa – konkretnym sprzężeniem zwrotnym. Mówimy nie dla samego aktu, ale dla porozumienia, czyli odebrania zwrotnego komunikatu. Dajemy słowo, aby słowo odebrać.

Dialog jest jednym z wielu wariantów językowej interakcji społeczeństwa, czyli wchodzenia w związki, konflikty, spory itp. przy pomocy języka dzięki wykorzystaniu słów (Tokarz, 2006). Język nie jest jedynym kodem społecznej interakcji. Jest jednym z wielu, obok gestów, aktywności fizycznej, obrazów itd. Zatrzymajmy się jednak przy dialogu, któremu przypisuje się ogromne znaczenie. Akcentuje się je szczególnie, wspominając o deficycie dialogu – sytuacji, w której ludzie ze sobą nie rozmawiają, nie chcą rozmawiać – bądź o patologii dialogu, czyli wszelkich dysfunkcjach jak wulgaryzacja czy nieokiełznana radykalizacja języka (Markowski, 1992, s. 50). Zgodnie z definicją negatywną dialog jest przeciwieństwem monologu, czyli aktu komunikacyjno-językowego, w którym aktywność podejmuje jedna osoba, jeden podmiot. Myśląc o dialogu, zakładamy nie tylko interakcję – wymianę zdań (wspomnianych słów), ale przede wszystkim

uznajemy bilateralny charakter podmiotów – te są jednocześnie i nadawcami, i odbiorcami. To modelowe ujęcie idealizuje opisywane zjawisko. Zakłada bowiem dobrą wolę, otwartość, tolerancję, życzliwość storn prowadzących dialog. Obserwacja, niekoniecznie o jakości akademickiej, rzetelności i społecznej, i politycznej pozwala domniemywać, że dialog jest często fasadą, kurtuazyjną koniecznością.

Podważa to fundamenty dialogu obywatelskiego, idei, której poświęca się coraz więcej miejsca w opracowaniach naukowych i publicystycznych. W jaki sposób powinniśmy pisać, myśleć, analizować dialog obywatelski? Czy traktować go jako funkcję społeczeństwa, dzięki której może ono utrzymywać harmonię, rozwijać się, trwać? Czy jako stan postulatywny, model idealny – wizję społeczeństwa, które osiąga cenione wartości właśnie przy pomocy dialogu (Sartori, 1998, s. 294)? Trudno orzec, gdyż badacze nie są zgodni do tego, czym jest sam dialog obywatelski. Definiują go i instytucjonalnie, i funkcjonalnie, i komunikacyjnie. Zagłębianie się w teoretyczne subtelności przerosłoby możliwości niniejszego opracowania. Spójrzmy zatem na dialog obywatelski z perspektywy relacji języka ze społeczeństwem.

Kluczowy w ujęciu tym jest przymiotnik obywatelski. Ujęcie funkcjonalne każe traktować dialog jako coś, co służy obywatelom, społeczeństwu, uwydatnia procesy zachodzące w jego strukturze, wspiera funkcjonowanie społeczeństwa – jak w etymologicznym rozumieniu przez (*dia*) słowo (*logos*). Z drugiej strony jednak, dialog obywatelski może być zaledwie wskaźnikiem wariantu, rodzaju dialogu, który będzie pewną osobliwą opcją – posiadającą określone cechy charakterystyczne.

Najbliższa relacji języka i społeczeństwa jest definicja dialogu zaproponowana przez Józefa Żurawickiego, który w szkicu *O dyskusji* dialog traktuje synonimicznie z dyskusją (Żurawicki, 1994, s. 15). Mielibyśmy zatem do czynienia nie z dialogiem obywatelskim, lecz z dyskusją obywatelską czy społeczną. Ujęcie to trafnie nawiązuje do deficytowych zasobów społeczeństwa – jak fundusze, prestiż, dostęp do dóbr itd. Struktura społeczeństwa jest ograniczona; sytuacja, w której wszystkie grupy odczuwają satysfakcję, jest niemożliwa. Dlatego też grupy te konkurują ze sobą bądź „układają się” tak, aby uzyskać maksimum korzyści i zachować jednocześnie harmonię społeczną (Klatka, 1971, s. 143). Koreluje to z etymologicznym rozumieniem samej dyskusji. Łaciński wyraz *discussio* oznacza roztrząsać, a zatem wspólnie rozpatrywać jakieś zagadnienie, wątpliwości. Stefan Garczyński wskazuje, że dyskusja nie jest czczą wymianą zdań, spełnia liczne funkcje społeczne, na czele

z sygnalizacyjną (Żurawicki, 1994, s. 17). Dyskusja jest formą sygnalizacji uczuć, stanowisk, postaw, planów itd. W jej trakcie grupy społeczne konkurujące ze sobą w obrębie jednej zbiorowości, jednej organizacji społeczno-politycznej, uzyskują cenne i pożądane informacje umożliwiające ich wzajemne funkcjonowanie.

Dyskusję potraktować możemy zatem jako szczególną formę niezgody, konfliktu. Celem jej nie jest pokonanie oponenta, lecz pewna amortyzacja nieporozumień, waśni, tak aby kontynuować społeczną harmonię. Funkcjonalne rozumienie dialogu społecznego wymaga uznania deficytowości zasobów, które ma ono do dyspozycji. Mowa tu o tym wszystkim, co umożliwia tak społeczeństwu, jak jego „segmentom” funkcjonowanie – realizację potrzeb i szeroko rozumianą reprodukcję. Prócz zasobów ekonomicznych zaakcentujmy choćby uznanie, dostęp do środków kultury i edukacji czy możliwość politycznej samorealizacji. Deficytowość powoduje, że często społeczeństwem rządzi zasada *mors tua vita mea*, na mocy której korzyść jednej podgrupy społecznej oznacza stratę tej drugiej. Wydaje się, że idea dialogu społecznego powstała, aby stopniowo wygaszać „prawo dżungli”, tj. pokazywać jednostkom, że rywalizacja nie musi oznaczać scenariusza wygrany – przegrany, lecz dzięki zdolności do dyskusji – do poznania drugiego człowieka – zmierzać może w kierunku opcji wygrany – wygrany. Orędownicy idei dialogu wskazują na jego związek ze społeczeństwem, a precyzyjnie rzecz ujmując z jego kondycją (Sartori, 1998, s. 294).

ZABURZENIA SPOŁECZNEJ DYSKUSJI

Współcześnie dialog czy dyskusja kojarzone są z częstą wymianą poglądów, z szumem, hałasem, w którym trudno doszukać się i merytorycznych argumentów, i pierwiastków dobrej woli. Pomińmy kryzys dyskusji, zanik kompetencji tak dyskutowania, jak w ogóle porozumiewania się, o czym pisze Andrzej Markowski w *Polszczyźnie końca XX wieku*, i wskaźmy na twórcze z punktu widzenia społeczeństwa substraty dyskusji. Prócz wspomnianej już kreatywności, zdolności pobudzania myślenia, stymulowania otwartości nie należy zapominać o amortyzacji konfliktowości (Żurawicki, 1994). W dyskusji adwersarze biorą odpowiedzialność za to, co głoszą. Nie mogą bezpodstawnie rzucać oskarżeń, kryć się za anonimowością. Przeciwnie, są zobligowani do „cywilizowanego” artykułowania swoich poglądów, co zdecydowanie pomniejsza wszelkie dyskusyjne ekstremizmy. Roman Ingarden przypomina,

że dyskusja jest formą uświadomienia sobie swojej ułomności, związanej z kompetencjami – zasobami merytorycznymi, jak również z jednostronną postawą, chęcią narzucenia swojej optyki. Dyskusja zatem jest formą szukania pomocy u innych, ratunkiem przed zamknięciem się w świecie własnych wyobrażeń i wizji. Choć Ingarden snuł refleksje nad dyskusją w ujęciu interpersonalnym, to warto przenieść rozważania autora na poziom społeczny. Tu dyskusja będzie także ratunkiem – dla społeczeństwa jako całości, która koordynuje jego funkcjonowanie, sprawia, że różne grupy i wspólnoty zyskują świadomość, iż bytowanie według zasady *mors tua vita mea* nie prowadzi do realizacji ich potrzeb, ale jest zgubne, jeśli nie dla grupy bezpośrednio, to dla tkanki społecznej – warstwy nadrzędnej.

Józef Żurawicki przypomina słowa teoretyka liberalizmu Madame de Staël, która pisze, że „wszystko zrozumieć, znaczy wszystko przebaczyć”. Pogląd ten wpisuje się w ideę dyskusji społecznej (obywatelskiej), na którą spoglądamy przez pryzmat różnych grup tworzących społeczeństwo – młodzieży, emerytów, konserwatystów, liberałów, narodowców, homoseksualistów itd. W pierwszej kolejności dyskusja nie powinna prowadzić do wynajdywania rozwiązań, lecz do zrozumienia siebie nawzajem, do owego przebaczenia, o którym pisze de Staël, co jest warunkiem niezbędnym dalszego funkcjonowania, dalszej współpracy i twórczego mierzenia się z wyzwaniami współczesności.

Wskazawszy kościec dyskusji, jej miejsce w społeczeństwie, sięgnijmy głębiej – do znaków konstruujących dyskusję, czyli do słów, zaakcentowanego na początku ujęcia językowego. Wzajemne zrozumienie, tolerancja, aż wreszcie poszukiwanie twórczych rozwiązań nie są możliwe w sytuacji leksykalnego chaosu, gdy w obrębie społeczeństwa są grupy, które posługują się tymi samymi słowami, ale rozumieją je różnie. Do problemu tego nawiązywał Julian Tuwim w *Modlitwie*, gdy apelował: „słowom naszym, zmienionym chytrze przez krętaczy, jedność przywróć i prawdziwość”.

ROZWARSTWIENIE SEMANTYCZNE A SPOŁECZEŃSTWO

Zakłóceniem efektywności dyskusji jest wspomniany społeczny charakter słów. Te, choć wspólne całemu społeczeństwu, rozumiane są odmiennie. To, co dla jednego jest zdradą, dla drugiego będzie sprawiedliwością. Problem ten nawiązuje do opisywanego przez filozofów języka zagadnienia desygnatu, czyli obiektu, do którego odsyła nas słowo. To, że jeden leksem

może być rozumiany skrajnie odmienne przez różne grupy społeczne, jest cechą współczesności. O roli rozumienia słów w społeczeństwie pisał autor *Słownika filozoficznego* Lalande:

„Łączenie słowa z życiem powinno służyć dobrym stosunkom między ludźmi” (Doroszewski, 1982).

Zagrożeniem dla kondycji społecznej jest sytuacja, w której słowo nie ma rzeczywistego desygnatu. Jest nic nieznaczącym wytrychem, elektryzującym masy i wprowadzającym zakłócenia i szumy do społeczeństwa. Zauważył to Giovanni Sartori, który w rozważaniach na temat walki słów stwierdził, że we współczesnych państwach toczy się konflikt o zdobycie prawa do wyłącznego użycia terminów politycznych – demokracji, sprawiedliwości, dobrobytu itp. Walka słów (Sartori, 1998, s. 294-295), rozgrywana przez podzielone i wrogie sobie podgrupy społeczne, korzysta z potencjału poznawczej funkcji języka. „Słowa to formy kształtujące myślenie, a nazywanie pewnej rzeczy daną nazwą jest tym samym, co propozycja pewnej interpretacji tej rzeczy”, pisze Sartori.

Uwagi te są częścią szerszej dyskusji. Pojęcia nowomowy czy hegemonii dyskursu wskazują na polityczne tendencje do zawładnięcia semantyką, do uzyskania monopolu na definiowanie wyrazów. Dzieje się tak nie tylko na płaszczyźnie centralnej, lecz również społecznej, gdzie poszczególne grupy rywalizują o uzyskanie kompetencji definiowania. Przypomnijmy tu przykład aborcji. O zdefiniowanie jej w Polsce toczy się spór od co najmniej 1990 roku. Świadomość mocy tkwiącej w słowach oddala jednostki od dyskusji, która przecież ma być wzajemnym poznaniem. Wymagająca i trudna do realizacji dyskusja wypierana jest przez ułatwioną i niewymagającą wojnę słów – chęć ekspansji semantycznej, narzucania słabszym grupom własnej semantyki.

Indykatywne możliwości słów dostrzegli politycy, którzy świadomie i z premedytacją włączają społeczeństwo do trwającej walki słów, której logika sprowadza się do zdobycia „dobrych słów” i ostrzelania przeciwnika „złymi słowami”. W krok za politykami podążają jednostki, które porzucają dyskusję na rzecz leksykalnej potyczki (Budzyńska, Koszowy, 2015, s. 147). W rozgrywce tej wykorzystuje się słowa przeźroczyste, obojętne. Te, które nie posiadają precyzyjnego desygnatu, a przynajmniej takiego nie jest w stanie wskazać „przeciętny wyborca”. Czymże jest demokracja? Pluralizm? Reprezentanci rywalizujących opcji będą odsyłali te pojęcia do skrajnie różnych obrazów – rzeczywistości społecznej. Ujawnia się

tu mechanika wojny słów. Leksemy muszą zostać pozbawione jakiegokolwiek zawartości informacyjnej, zapominając o znaczeniu heurystycznym. Nie mogą mieć żadnego możliwego do weryfikacji znaczenia. Zaś niektóre szczególne słowa muszą podlegać takiej manipulacji, by stały się wyłącznie sygnałami wyzwalającymi automatyczną reakcję miłości lub nienawiści – afirmacji polityka i polityki bądź negacji.

W tle trwającej i rozwijającej się wojny słów znajduje się dyskusja. Jak obywatele mają porozumieć się między sobą, jak władza ma efektywnie komunikować się z grupami społeczników, skoro w wielu przypadkach i jedni, i drudzy posługują się różnymi znaczeniami. Mówią tak samo, ale nie mówią o tym samym. Zapomnijmy na chwilę o zagadnieniu dyskusji i zatrzymajmy się przy problemie władzy. Wojna słów nie musi być wyłącznie wynikiem politycznego rozwarstwienia, inflacji idei, poglądów, o których czytamy w *O karykaturze polityki* Mirosława Karwata, ale źródłem hegemonii władzy, siły i stabilności panujących (Karwat, 2012). Nie tylko Orwellowska nowomowa, która w przerysowanej formie ilustruje panowanie języka, lecz także wykładania George’a Lakoffa czy Chantal Mouffe akcentują hegemoniczny potencjał języka.

Wróćmy jednak do słów, co do znaczenia których w Polsce nie ma zgody. Marcin Król w książce *Romantyzm – piekło i niebo Polaków* wyróżnia dwie tradycje intelektualne, które wpłynęły na polską kulturę polityczną. Są nimi romantyzm i pozytywizm (Król, 1998), które później ewoluowały w pewnym stopniu w konserwatyzm i liberalizm. Dychotomia ta uzyskała z czasem polityczną formę – „Polska solidarna i Polska liberalna”, a od niedawna „Polska mocy i Polska niemocy”. Podziały te, które dziś organizują i życie polityczne, i społeczne biorą swój początek ze słów, z określonych konstrukcji leksykalnych. W niniejszym tekście nie ma miejsca na obszerną refleksję nad wpływem słów na współczesne podziały polityczne w Polsce. Zaznaczyć możemy jedynie, że leksykalne oddziaływania i ewolucje spowodowały, że w Polsce dominują tak naprawdę dwa rejestry językowe – liberalny i konserwatywny, choć wyróżnić możemy inne – socjaldemokratyczny, postępowy, narodowy itd., jednak te odgrywają marginalne znaczenie z punktu widzenia społeczno-politycznych ruchów.

Marcin Król wskazuje na znaczenie romantyzmu i pozytywizmu dla teraźniejszej polaryzacji polskiej sceny politycznej. Te dwie epoki stworzyły podwaliny dla wrażliwości, ideałów, postaw, oczekiwań, a dodatkowo ubrały je w określone słowa, tj. idee zyskały hasła, pragnienia zostały okraszane odpowiednimi wyrazami. Spójrzeć wystarczy na leksemy dominujące w literaturze romantyzmu. Tam, gdzie znajdują się toposy państwa

i społeczeństwa, odnajdziemy także poświęcenie, naród, oddanie, walkę, religię itd. W pozytywizmie zaś dostrzegamy społeczeństwo, pracę, postęp, odwagę, współpracę. Stąd hipoteza Marcina Króla o początku dzisiejszej polaryzacji, którym były epoki romantyzmu i pozytywizmu. W podobnym tonie wyraża się Tadeusz Bodio w opracowaniu *Między romantyzmem i pragmatyzmem*. Dualizacja społeczeństwa nie jest rezultatem wyłącznie aktywności polityków, ale też niezgodności semantycznej. Styl romantyczny i styl pozytywistyczny oddają w pewnej skali, w pewnym uproszczeniu istotę wojny słów. Pierwszy styl, patetyczny, respektujący przeszłość i akcentujący siłę, stanowi kontrast dla drugiego, entuzjastycznie nastawionego do inności, indywidualności i pokładającego nadzieję nie w impregnacji przeszłości, ale w budowie przyszłości.

Zamiast monotonnej enumeracji wyróżników dwóch największych polskich rejestrów językowych posłużmy się przykładem. Dziś szczególną popularność zyskało wyrażenie „dobra zmiana”. Oddzielając od niego element marketingowo-agitatorski, spójrzmy na nie z perspektywy poznawczej funkcji języka. Zobaczymy, czym „dobra zmiana” jest dla jednej strony sporu, a czym dla drugiej. Choć samo wyrażenie nie stanowi modelowego przykładu rejestru romantycznego czy liberalnego, to jego minianaliza wykaże wojnę słów, dezaprobatę semantyczną, która, jak wskazaliśmy, uniemożliwia prowadzenie dyskusji.

„Dobra zmiana” jest hasłem, które współcześnie kojarzone jest przede wszystkim z rządami koalicji Zjednoczonej Prawicy. To w dużej mierze politycy Prawa i Sprawiedliwości mówili o potrzebie zmiany, a po wygraniu wyborów prezydenckich i parlamentarnych w 2015 roku określają swoje decyzje i reformy mianem „dobrej zmiany”. Jednak wyrażenie to nie jest produktem PiS-u. Posługiwano się nim już wcześniej. O dobrej zmianie mówił Lech Wałęsa, Leszek Miller, Donald Tusk. Zatrzymajmy się przy tym ostatnim, aby uchwycić kontrast i różnicę między stylami romantycznym a liberalnym.

Gdy w 2014 roku ówczesny premier Donald Tusk został wybrany na szefa Rady Europejskiej, w krajowej polityce doszło do roszady. Sprawnego medialnie, przebojowego Tuska zastąpić miała Ewa Kopacz. Podczas konwencji samorządowej Platformy Obywatelskiej zorganizowanej jesienią 2014 roku Tusk posłużył się wyrażeniem „dobra zmiana”. Wykorzystał je jednak podwójnie. Z jednej strony jako hasło promujące Ewę Kopacz, z drugiej strony jako etykietę liberalnego światopoglądu politycznego: „To był taki przełomowy moment w historii platformy, że woleliśmy zaryzykować przegraną, ale być sobą i wierzyć w to, co nas naprawdę połączyło

wtedy, kiedy powstawaliśmy. To, moim zdaniem, był prawdziwy początek naszej zwycięskiej drogi, że wierzyliśmy bardziej w ludzi niż w układy, niż w kompromisy. Bądźcie z Ewą tak, jak byliście ze mną. Widzicie już po tych kilku tygodniach, że ta zmiana wyszła na dobre platformie i Polsce” (Tusk).

Z drugiej strony mamy wypowiedź Jarosława Kaczyńskiego, który w programie „Gość Wiadomości” podczas recenzowania „dwulecia” rządów Zjednoczonej Prawicy zdefiniował wyrażenie „dobra zmiana”:

Danuta Holecka: Panie prezesie, można powiedzieć, że za chwilę mijają dwa lata od przejścia rządów przez Prawo i Sprawiedliwość. Były takie dwa hasła wyborcze: „dobra zmiana” i „damy radę”. Co one oznaczały wtedy, a co oznaczają dziś?

Jarosław Kaczyński: No, wtedy oznaczały nadzieję i takie przeświadczenie, że się uda. A dziś oznaczają, że się udaje, że dobra zmiana następuje, że to, co zapowiadaliśmy, to robimy. I to robimy w dobrym tempie („Gość Wiadomości”).

W ujęciu pozytywistycznym/liberalnym w polu semantycznym wyrażenia znajdują się takie zwroty jak: jedność, solidarność, odpowiedzialność, zaufanie, „bycie sobą”. Konotują one tak z opcjami programowymi, jak z wykładnią polityki i wrażliwością partyjną. Tusk dąży do sprzęgnięcia semantyki wyrażenia z autentycznością polityczną, z wiarygodnością, która dodatkowo jest źródłem sukcesu – zwycięstwa Platformy Obywatelskiej w wyborach. Podobnie jest w przypadku PiS-u, gdzie „dobra zmiana” również skojarzona jest ze zwycięstwem, triumfem wyborczym. Jednak podczas gdy w rejestrze pozytywistycznym uwypuklane są leksemy odsyłające do indywidualności, aktywności, w romantycznym obecna jest nadzieja, konsekwencja, walka z utrudnieniami, służba, sprawiedliwość. Jarosław Kaczyński tłem „dobrej zmiany” nie ustanawia substratów i walorów partyjnych – jak robił to Tusk, ale określoną niemoc, przeciwności i utrudnienia, które stały na drodze sukcesu, *ergo* „dobrej zmiany”.

Przykład ten pokazuje omawianą wieloznaczność. Podobnie rzecz ma się z innymi rzeczownikami czy wyrażeniami związanymi z państwem i społeczeństwem – demokracja, sprawiedliwość, pluralizm, konstytucyjne wartości, solidarność, wolności obywatelskie, samorządność. One również posiadają skrajnie odmienne desygnaty, wkomponowane są w odmienne strategie społeczno-polityczne. Zwrócić uwagę należy na fakt, że w wojnie słów zazwyczaj wykorzystuje się leksemy nienormatywne,

nawiązujące do aksjologii, rozmyte, co zapewnia większą elastyczność i swobodę w definiowaniu.

Rozumienie dialogu przez polityków także uwikłane jest w oddziaływanie stylów romantycznego i pozytywistycznego. Definicja dialogu często wkomponowana jest w określony styl tak językowy, jak polityczny. Tam, gdzie dominuje romantyczny bunt, imperatyw rywalizacji, dialog często sąsiaduje z wojną na słowa, konfliktem, starciem dwóch idei. Pozytywizm zaś wywołuje skojarzenia związane z rozmową, ale o określonych właściwościach – merytoryczną i konstruktywną.

W pozytywistycznym tonie wypowiedział się szef Rady Europejskiej Donald Tusk, który zareagował na eskalację kryzysu wokół polskiego wymiaru sprawiedliwości i konflikt polskiego rządu z unijnymi instytucjami. W facebookowym poście z 20 lipca 2017 roku były premier wskazał na dialog jako na narzędzie prowadzące do wyjścia z impasu:

„Unia Europejska to nie tylko pieniądze i procedury. To, w pierwszym rzędzie, wartości i wysokie standardy życia publicznego. Dlatego w Europie i na całym Zachodzie wzbiera dziś fala krytyki pod adresem rządzących. Już dawno nie było tak głośno o Polsce i bardzo dawno – tak źle. Możemy ten niebezpieczny trend powstrzymać, ale to wymaga dialogu, gotowości do rozmowy i szybkich, pozytywnych z punktu widzenia polskich obywateli, decyzji”.

W nieco innym tonie na temat dialogu wypowiada się Jarosław Kaczyński. Podczas konwencji PiS-u 8 września 2018 roku prezes partii stwierdził, że jej program został „przygotowany w dialogu”, a ponadto: „Nie chcemy podważać i zmniejszać uprawnień samorządów, chcemy współpracy i synergii dla dobra narodu, nie chcemy wojny politycznej. Wojna polityczna, którą nam narzucono niszczy zasoby. My tego nie chcemy, my chcemy współpracy dla dobra narodu” (*Znów usłyszeliśmy surmy bojowe*).

Zarówno u Donalda Tuska, jak i Jarosława Kaczyńskiego dialog jest czymś pozytywnym, pożądanym. Czymś, co posiada potencjał budujący – twórczy. U Tuska jest to rozwiązywanie konfliktu, u Kaczyńskiego element służby, realizacji politycznego zobowiązania. Trudno nie stwierdzić, że politycy traktują termin dialog jako słowo magiczne, leksem, który ze względu na pozytywne konotacje wykorzystać można w działalności politycznej. Socjotechniczne użycie słowa pokazuje, że dla polityków istotne jest ono samo, a nie to, co się pod nim kryje. I Donald Tusk, i Jarosław Kaczyński wskazują na „lecnicze” właściwości dialogu. Sugerują gotowość do podjęcia dialogu bądź akcentują entuzjazm wobec tej formy.

Dialog w retoryce polityków jest figurą, która wykorzystywana jest albo do potwierdzenia własnych zalet, akcentowania koncyliacyjnego tonu, albo do dezawuowania konkurencji – która dialog odrzuca. Figura ta podlega licznym strategiom politycznym, socjotechnicznym chwytom, które raz budują pozytywny wizerunek partii, raz dyskredytują rywali. Wpisuje się to w nasze rozważania. Dialog jest także pojęciem rozmytym, nieostrym, które dzięki temu wykorzystać można w trwającej wojnie słów.

Przykładem socjotechnicznego wykorzystania leksemu dialog jest wypowiedź Beaty Szydło podczas uroczystości powołania przez prezydenta nowych członków Rady Dialogu Społecznego. Ówczesna premier zaznaczyła: „Starajmy się mądrze rozmawiać i słuchać – to jest teraz najbardziej potrzebne. Dziękuję tym wszystkim, którzy prowadzą dialog i chcą go prowadzić. Zachęcam tych, którzy tak nie czynią, by do tego dialogu przystąpili” (*Premier Beata Szydło: Rząd wsłuchuje się w głos obywateli*).

Wypowiedź pokazuje korzystanie przez polityka z pozytywnej semantyki leksemu. Beata Szydło czerpie z zależności: pozytywna semantyka – aktor, na mocy której osoba afirmująca dialog musi być równie pozytywna, co forma, którą aprobuje. To typowa strategia ocieplania wizerunku przez „podłączanie się” pod zjawiska czy obiekty powszechnie akceptowane przez społeczeństwo. Mechanizm ten działa również w przeciwnym kierunku – dyskredytacji osób odrzucających dialog.

Amunicję w wojnie słów stanowią leksemy, które powinny być podstawą dialogu, zapisanego przecież w preambule Konstytucji. Dysfunkcje w prowadzeniu dyskusji prócz zakłóceń natury ideologicznej tworzą tę jedną, zasadniczą przeszkodę związaną ze sprzecznym rozumieniem słów konstytuujących dialog obywatelski, w efekcie czego cementowane są podziały społeczne. Ich eskalacja przekreśla szansę powodzenia dyskusji, która przepoczwarza się w – powtarzając za Arthurem Schopenhauerem – przeforsowywanie własnego twierdzenia bez względu na jego słuszość.

Oszacowanie szans powodzenia idei dyskusji obywatelskiej jest oszacowaniem szans budowania świadomości językowej Polaków. Zdaniem wielu językoznawców ta nie wzrasta. Andrzej Markowski w akademickim podręczniku *Kultura języka polskiego* wskazuje na zgubny dla polszczyzny wpływ reklam i produktów kultury masowej, które przyspieszają proces pauperyzacji języka (Markowski, 2011), przekładający się na określone podstawy społeczno-polityczne. Czy jednak system polityczny – demokracja w wydaniu parlamentarnym – wspiera, premiuje ideę dyskusji obywatelskiej czy przeciwnie, zagłusza ją?

Żartobliwie określenie „jak Polak z Polakiem”, inspirowane szkicem Jana Waszkiewicza, oddaje istotę dyskusji społecznej w Polsce. Zamienienie moglibyśmy posługiwać się określeniem „jak romantyk z pozytywistą”, aby oddać istotę dyskusji, na którą wpływa dualizacja społeczeństwa. To złośliwe, ofensywne, przeciwne porozumieniu podejście powstaje właśnie w obrębie ścierania się dwóch (przynajmniej) rejestrów językowych – romantycznego i pozytywistycznego. Walka słów powoduje wyrwy nie tylko w samym języku, ale przede wszystkim w przestrzeni państwowej i społecznej. Wzrost alienacji obywatelskiej, intensyfikacja antagonizmów, karnawał populistów, aż wreszcie negacja prawa to tylko nieliczne skutki wzajemnego niezrozumienia obywateli. Konsekwencje umyślnego prowadzenia wojny słów nie tylko niszczą ideę dyskusji, lecz także wpływają na jakość społeczeństwa, które zagrożone jest atomizacją. Ryzykiem obciążona jest także kooperacja grup społecznych, które wedle stwierdzenia Schopenhauera coraz rzadziej myślą o współpracy, a koncentrują się na narzucaniu swojej optyki – swoich słów i swoich znaczeń. Rezultatem są nie tylko frakcje społeczne, ale podział, w którym jedna grupa nieustannie kontestuje rzeczywistość, druga zaś nachalnie ją promuje. Pisał o tym Umberto Eco, który owe społeczne frakcje określa jako „apokaliptyków” i „dostosowanych” (Eco, 2010). Choć autor nawiązuje do kultury masowej, to wnioski, do których doszedł, możemy przenieść na sferę społeczno-polityczną. „Apokaliptycy” to wieczni kontestatorzy; zniesmaczeni jakością otaczającego ich świata, wyłączają się z niego, podczas gdy afirmujący, a przynajmniej godzący się na niektóre jego elementy „dostosowani”, z czasem pochłaniani przez rzeczywistość, stają się nie tylko jej elementem, ale jej naczelnymi agitatorami. Pokazuje to, jak z grup inaczej rozumiejących świat wykształcają się grupy wzajemnie ze sobą walczące, rywalizujące.

Nieumiejętność wytworzenia rejestru społecznego wolnego od optyki romantycznej czy pozytywistycznej, wolnego od skutków walki słów może spowodować, że w przyszłości podział na romantyków i pozytywistów przepoczwarzy się w zgubny i bezproduktywny – zdaniem Eco – podział na „apokaliptyków” i „dostosowanych”. Kres temu mogą położyć użytkownicy słów – obywatele. Pytanie o ich potencjał w oporze wobec walki słów jest pytaniem o źródła, z których czerpią nie tyle słowa, ile ich znaczenia. W polskim społeczeństwie, w którym w co czwartym domu jest biblioteka większa niż 50 tomów, a w co drugim nie ma żadnej książki, kreatorem znaczeń jest teleprzestrzeń, zdominowana przez polityków i rzeczników omawianych formacji. W takiej sytuacji źródłem nadziei mogą być rozwiązania instytucjonalne bądź wzrost wrażliwości językowej – kompetencji

komunikacyjnej. Chodzi o odpowiedzialność za wypowiedzane słowa, świadomość ich znaczeń, ciężaru semantycznego i siły sprawczej, o których powinni wiedzieć i politycy, i użytkownicy polszczyzny. Świadomość tę posiadał Václav Havel, który przestrzegał: „[...] słowo jest znakiem tajemniczym, wieloznacznym, ambiwalentnym, zdradliwym. Może być promykiem światła w państwie ciemności [...], ale może też być śmiercionośną strzałą. Ale najgorsze jest to, że może być przez chwilę tym, a przez chwilę tamtym, może być nawet jednym i drugim jednocześnie!” (Havel, 2011, s. 296).

DYSKUTOWANIE A UZGADNIANIE

Semantyczne rozwarstwienie będące wynikiem tak politycznego oddziaływania, jak określonych praw społecznych czy struktury samego języka podaje w wątpliwość ideę samego dialogu – dyskusji. Filozofowie języka od wieków zastanawiają się, czy konsensus jest możliwy w sytuacji, gdy jednostki mówią tak samo, nie mówiąc jednocześnie o tym samym. A do takich konkluzji prowadzi pobieżny ogląd rejestrów językowych w polskim społeczeństwie. Dodatkowo kryzys pogłębia deficytowy charakter każdego społeczeństwa dysponującego dobrami i możliwościami, o korzystanie z których ubiegają się liczne grupy – mniejszości, większość, dominujący i marginalizowani. Dodatkowo każda z tych grup ma swój potencjał, swoją wizję, swoje żywotne interesy, które determinują ich wybory, strategię i decyzje. W tym zaplątaniu strukturalnym nie sposób nie zestawiać idei dyskusji z systemem politycznym, w przypadku Polski z demokracją parlamentarną, większościową. Liczni badacze systemów politycznych, jak choćby Robert Dahl, zwracali uwagę na antagonistyczny charakter systemu politycznego, który niejako narzuca, wymusza wytworzenie dwu opozycyjnych bloków. Dyskusja w tej konstelacji może skończyć się niepowodzeniem, prędzej czy później przepoczwarzy się w monolog lub tendencję do narzucania/przejmowania słów (Sartori, 1998, s. 296).

Arend Lijphart przeciwstawia demokracji większościowej demokrację uzgodnieniową, w której rządy większościowe zastępowane są przez uzgodnienia – budowa koalicji, weto, proporcjonalność, autonomia segmentów. Model ten nie doczekał się jeszcze należytego opracowania teoretycznego. Jest póki co ideą stojącą w kolejce – do opracowania i do realizacji. Badacze jednak zaznaczają, że demokracja uzgodnieniowa jest właściwa opisywanej tu dyskusji. Ilustruje to Klaus Armingeon w tekście *The*

effects of negotiation democracy: A comparative analysis. Ideę tę podejmuje także polemizujący z Lijphartem Sartori, który zaznacza, że „podzielone społeczeństwa nie mogą się opierać na rządach większości; mają do wyboru albo uzgodnienia, albo zupełny brak demokracji”.

Odstawiając na bok rozważania teoretyczne dotyczące systemowej implementacji demokracji uzgodnieniowej, zastanówmy się nad stosownością projektu wobec podzielonego pod względem języka społeczeństwa. Uzgodnieniowość wydaje się właściwą propozycją – kontrą dla trwającej wojny słów, której logika polega na narzucaniu, uzyskaniu semantycznej supremacji. Uzgadnianie, czy negocjacje (Fisher, Ury, Patton, 2013), będą zatem wyższym poziomem dyskusji, w której nie chodzi już o arbitraż, rozstrzyganie spornych kwestii dokonywane przez wzajemną wymianę argumentów, stanowisk, ale o uzgadnianie, pracę nad finalnym produktem, w tym przypadku nad znaczeniem poszczególnych słów, terminów itd. Uzgadnianie tym różni się od dyskusji w ujęciu językowym, że jest sprzęgnięte ze świadomością społecznego charakteru języka, który jest dobrem wspólnym i podlega owemu uzgadnianiu – dopasowaniu do całego społeczeństwa – zamiast stać się przedmiotem podziału służącego prowadzeniu wojny słów, podlegającego nieustannie jej regułom.

BIBLIOGRAFIA

- Appel, K. (1908). *Język i społeczeństwo*. Warszawa: Skł. gł. w księg. Gebethnera i Wolffa. Pobrane z: <http://rcin.org.pl/ifiis/dlibra/docmetadata?id=30969&from=publication> (15.07.2018).
- Armington, K. (2002). The effects of negotiation democracy. A comparative analysis. *European Journal of Political Research*, 41(6), 81-105.
- Budzyńska, K., Kosztowny, M. (2015). *Strategie retoryczne, techniki komunikacyjno-poznawcze, błędy i sofizmaty*. Warszawa: IFiS PAN.
- Doroszewski, W. (1982). *Język, myślenie, działanie*. Warszawa: PWN.
- Dubisz, S. (1992). *Język i polityka*. Warszawa: „ELIPSA”.
- Eco, U. (2010). *Apokaliptycy i dostosowani: komunikacja masowa a teorie kultury masowej*. Warszawa: W.A.B.
- Fisher, R., Ury, W., Patton, B. (2013). *Dochodząc do TAK*. Warszawa: PWE.
- Havel, V. (2011). *Siła bezsilnych*. Warszawa: AGORA.
- Karwat, M. (2012). *O karykaturze polityki*. Warszawa: MUZA.
- Klatka, N. (1971). *Konflikt i gra*. Warszawa: Wydawnictwo MON.

- Król, M. (1998). *Romantyzm: piekło i niebo Polaków*. Warszawa: Fundacja „Res Publica”.
- Lisiecki, M. (2006). *Język wspólnoty a język polityki*. W: M. Gieruli (red.), *Władza, media, polityki*. Katowice: WUS.
- Markowski, A. (2011). *Kultura języka polskiego*. Warszawa: PWN.
- Markowski, A. (1992). *Polszczyzna końca XX wieku*. Warszawa: Wiedza Powszechna.
- Misztal, P. (2011). *Dialog obywatelski we współczesnej Polsce*. Lublin: Wydawnictwo UMCS.
- Sartori, G. (1998). *Teoria demokracji*. Warszawa: PWN.
- Skubaczewska-Pniewska, A. (2013). *W Więzieniu systemu: Ferdinand de Saussure a teoria literatury*. Toruń: Wydawnictwo naukowe UMK.
- Tokarz, M. (2006). *Argumentacja, perswazja, manipulacja*. Gdańsk: GWP.
- Żurawicki, J. (1994). *O dyskusji*. Opole: Wydawnictwo Uniwersytetu Opolskiego.

MATERIAŁY

- „Gość Wiadomości”, 14.11.2017. Pobrane z: <https://www.youtube.com/watch?v=G-RKKcIpPF4> (15.07.2018).
- Premier Beata Szydło: Rząd wsłuchuje się w głos obywateli. Pobrane z: <https://www.premier.gov.pl/wydarzenia/aktualnosci/premier-beata-szydlo-rzad-wsluchuje-sie-w-glos-obywateli.html> (23.09.2018).
- Tusk D., Wystąpienie podczas samorządowej konwencji programowej. Pobrane z: https://www.youtube.com/watch?v=rdDMTs6a_gc (15.07.2018).
- Znów usłyszeliśmy surmy bojowe. *Na temat*, 08.09.2018. Pobrane z: <https://natemat.pl/248607,znow-uslyszelismy-surmy-bojowe-kaczynski-o-konwencji-opozycji> (23.09.2018).

► **Paweł Ścigaj** – doktor, adiunkt w Zakładzie Teorii Polityki i Państwa Instytutu Nauk Politycznych i Stosunków Międzynarodowych Uniwersytetu Jagiellońskiego. Autor i współautor trzech monografii oraz współredaktor sześciu prac zbiorowych. Autor ponad trzydziestu artykułów z zakresu psychologii polityki, teorii polityki, socjologii polityki i metodologii nauk społecznych.

Odczłowieczanie jako element walki o władzę na przykładzie spotów wybranych ugrupowań i partii politycznych w wyborach parlamentarnych 2015 roku.

Paweł Ścigaj

UNIwersytet Jagielloński

pawel.scigaj@uj.edu.pl

ABSTRAKT

Artykuł poświęcony jest obecności jawnej dehumanizacji animalistycznej i mechanistycznej w polskim dyskursie politycznym na przykładzie spotów wybranych ugrupowań i partii politycznych w wyborach parlamentarnych 2015 roku. Rozważania oparte są na intensywnie rozwijanych w XXI wieku teoriach infrahumanizacji oraz dehumanizacji. Zgodnie z tą pierwszą, odczłowieczanie ma postać subtelna, jest powszechne, zachodzi w pewnym stopniu poza świadomością podmiotu i polega na odmowie innym emocji wtórnych, które są charakterystyczne dla ludzi. Przypisywane innym w procesie infrahumanizacji emocje pierwotne są właściwe także zwierzętom, stąd odczłowieczanie tego rodzaju odbywa się poprzez porównanie ze zwierzętami. Teoria dehumanizacji akceptuje to twierdzenie wyróżniając dehumanizację animalistyczną, rozszerzając pole badań o dehumanizację mechanistyczną, gdzie odczłowieczenia dokonuje się poprzez porównanie z maszynami. Obie formy dehumanizacji mogą mieć postać subtelna i jawna; obie także mają znaczne konsekwencje dla zjawisk społecznych, przede wszystkim usprawiedliwiają przemoc i zmniejszają chęć pomocy ofiarom. Pytaniem ważnym, w tym kontekście, wydaje się występowanie dwóch form dehumanizacji w walce politycznej, jak i strategii odczłowieczania wrogów stosowane przez poszczególnych aktorów. Przeprowadzona analiza uprawdopodobnia twierdzenie, że zarówno dehumanizacja animalistyczna, jak i dehumanizacja mechanistyczna są obecne w polskiej debacie politycznej. Uprawnia również do postawienia ostrożnego wniosku, że są one raczej narzędziami zdobywania władzy, aniżeli jej utrzymania.

SŁOWA KLUCZOWE: DEHUMANIZACJA, WYBORY PARLAMENTARNE, PSYCHOLOGIA POLITYKI

KEYWORDS: DEHUMANIZATION, PARLIAMENTARY ELECTIONS, POLITICAL PSYCHOLOGY

Ścigaj, P. (2018),

Odczłowieczanie jako element walki o władzę na przykładzie spotów wybranych ugrupowań i partii politycznych w wyborach parlamentarnych 2015 roku., *Com.press*, 3 (1), s. 76-102.

www.compress.edu.pl

WPROWADZENIE

Zjawisko odczłowieczania jest najpewniej równie stare, co świat społeczny. Podobnie długa wydaje się także refleksja nad mechanizmami i konsekwencjami odmawiania cech ludzkich. Nie będę w tym miejscu relacjonował historii dehumanizacji, zarówno na poziomie realnego zjawiska społecznego, jak i teoretycznych prób jego zrozumienia lub wyjaśnienia. Literatura przedmiotu jest tu niezwykle obszerna obejmując relacje świadków dramatycznych wydarzeń, takich jak wojny czy ludobójstwa, a także próby ich naukowych konceptualizacji. Nie ma potrzeby, by w tym miejscu na nowo przypominać o grozie holocaustu, terrorze państw totalitarnych, czystkach etnicznych, religijnie i ideologicznie motywowanych masakrach czy innych jeszcze wstrząsających i szokujących zjawiskach, w których odczłowieczanie było na porządku dziennym – są one dobrze opisane, co nie oznacza, że są dobrze rozumiane. To, co wydaje mi się natomiast szczególnie interesujące i co jest przedmiotem refleksji w tym artykule, to codzienne, nieco skrywane i niełatwo rozpoznawalne praktyki dehumanizowania w komunikacji politycznej, takie które dzieją się „tu i teraz”, w zwyczajnych debatach politycznych i które wcale nie operują słownictwem wyraźnym i jednoznacznym, wprost odczłowieczającym.

Dehumanizacja wydaje się być zjawiskiem funkcjonującym na dwóch poziomach. Pierwszy z nich jest łatwo obserwowalny i sprowadza się do ostrych kategorii słownych obniżających lub odmawiających obcym człowieczeństwa. Drugi często umyka uwadze i nie budzi wcale oburzenia. Jak się zdaje, badacze chętniej przyglądają się tym wyrazistym przykładom odczłowieczania, przechodząc nieco obok odczłowieczania codziennego. Dzieje się tak również w polityce. Niemal wszyscy absolwenci nauk społecznych znają radykalne hasła dehumanizującej propagandy antysemickiej w nazistowskich Niemczech, ale nie tak wielu znowuż łączy ją z „lemingami”, „moherami” czy „świniami oderwanymi od koryta”. Te ostatnie bywają traktowane jako zwykły element ostrej debaty publicznej, brutalnej argumentacji, radykalnej retoryki. Nie są jednak utożsamiane z dehumanizacją obserwowaną podczas najciemniejszych dni ludzkiej historii, tak jakby było to coś znacząco odmiennego, jakościowo różnego. Tymczasem współczesne teorie rozwijane w obszarze psychologii polityki zdają się przekonywać, że pomiędzy komorami gazowymi Zagłady i „świniami oderwanymi od koryta” z pewnością istnieje różnica behawioralna, lecz niekoniecznie poznawcza i afektywna – mają one z pewnością odmienne konsekwencje w postaci podjętych zachowań, lecz niekoniecznie stoją

za nimi odmienne zjawiska psychologiczne. Dehumanizacja więc to nie tylko brutalna propaganda, masowe mordy i ludobójstwo, to także element naszej codzienności, brutalnego języka polityki mającego na celu budowanie przewagi, kreślenie granic między stronnikami i oponentami, legitymizację przemocy werbalnej, osławianie mowy nienawiści, itp.

W tej pracy spróbuję przyjrzeć się dehumanizacji, jako mechanizmowi politycznej dyskryminacji biorąc za przykład kampanię do polskiego parlamentu w roku 2015, przy czym od razu należy zastrzec, że to raczej początek dalszych analiz, pierwsze rozpoznanie pola badań i próba zmierzenia się z problemami związanymi z budową odpowiednich narzędzi, aniżeli pogłębione badania z mocnymi wnioskami. Niemniej jednak postaram się wykazać, że najważniejsze ugrupowania polityczne biorące udział w kampanii do parlamentu w 2015 roku posługiwały się dwoma rodzajami dehumanizacji, to jest dehumanizacją animalistyczną oraz dehumanizacją mechanistyczną. Jako punkt wyjścia dla dalszych rozważań przyjmuję przekonanie, iż w wyborach parlamentarnych 2015 roku dehumanizacja służyła przede wszystkim utrzymaniu władzy, a nie jej zdobyciu, co można uszczegółowić w postaci następującej hipotezy: *dehumanizacja jest narzędziem częściej stosowanym przez tych, którzy władzę chcą utrzymać, a nie przez tych, którzy władzę chcieliby zdobyć*. Hipoteza ta wynika z obecnego w literaturze przedmiotu przekonania, że posiadanie władzy ułatwia deprecjację, degradację, a nawet uprzedmiotowienie słabszych, a przez to jest jedną z wielu form politycznej dyskryminacji. I od tego właśnie wątku warto rozpocząć dalsze rozważania.

DEHUMANIZACJA W ŚWIELE TEORII PSYCHOLOGII POLITYKI

O ile problem odczłowieczania był przedmiotem refleksji wielu badaczy z zakresu nauk społecznych, o tyle współcześnie stał się on obiektem szczególnego zainteresowania psychologów społecznych. Począwszy od lat 80. XX wieku Daniel Bar-Tal, Susan Opatow, Albert Bandura i Shalom H. Schwartz i inni jeszcze w rozmaity sposób badali kwestię odczłowieczania (Haslam, Bastian, Loughnan, 2014). Badania te koncentrowały się przede wszystkim na jawnych i wyraźnych formach odczłowieczania nie podejmując, na dobrą sprawę, problemu powszechności i codzienności dehumanizacji. Sytuacja ta zmieniła się gdy Jacques-Philippe Leyens wraz ze współpracownikami przedstawił teorię

infrachumanizacji (*Infrachumanization theory* – IT) (Leyens et al., 2000). rozwinętą później i poniekąd wchłoniętą przez Nicka Haslama (2006) w ramach teorii dehumanizacji (*Dehumanization theory* – DT). To właśnie te dwie koncepcje są dziś uznane za bodaj najbardziej znaczące próby zrozumienia mechanizmów odczłowieczania.

Wypada rozpocząć od uwagi, że dehumanizacja i infrachumanizacja oraz proces dla nich przeciwny – humanizacja mogą być traktowane jako przejawy dyskryminacji. Punktem wyjścia dla teorii infrachumanizacji jest przekonanie, że o ile faworyzacja grupy własnej była przedmiotem licznych badań, o tyle dyskryminacja grupy obcej nie jest aż tak dobrze rozpoznana. Z wielu badań wynika, powiada Leyens i współpracownicy, dziwne czy niewłaściwe zachowania członków grupy własnej są traktowane z większą pobłażliwością, lżej traktuje się naruszenia norm społecznych przez członków grupy własnej, lepiej ocenia się grupę własną czy wreszcie przypisuje się jej członkom więcej cech pozytywnych (Leyens et al., 2000, s. 7). W toku badań własnych Leyens i współpracownicy wyodrębnili zbioru dwóch rodzajów emocji¹, to jest emocje pierwotne (np. odwaga, radość, złość, strach, zaskoczenie) i wtórne (np. miłość, nadzieja, pogarda, uraza, nostalgia, współczucie, duma, żal)². Ich odmienna atrybucja pozwala wyróżnić zjawisko infrachumanizacji. Innymi słowy, infrachumanizacją nazywamy sytuację, gdy

¹ Oczywiście podział ten nie został przez badaczy stworzony. Wykorzystują oni powszechne w literaturze psychologicznej przekonanie o różnicy między tymi dwoma rodzajami emocji; zob. np.: P. Ekman, *An Argument for Basic Emotions*, "Cognition and Emotion", 6(3/4), 1992, s. 5; P. Ekman, *Basic Emotions* [w:] *Handbook of Cognition and Emotion*, T. Dalgleish, M. Power, John Wiley & Sons Ltd, Chichester 1999; H. Gasiul, *Teorie emocji i motywacji*, Wydawnictwo Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego, Warszawa 2002; Th.D. Kemper, *How Many Emotions Are There? Wedding the Social and the Autonomic Components*, "American Journal of Sociology", 93(2), 1987.

² Zob. np.: J-P. Leyens, M-P. Paladino, J. Vaes, *Esencja i umysł: w kierunku integracji unikalnie i typowo ludzkich aspektów człowieczeństwa* [w:] *Poza stereotypy. Dehumanizacja i esencjalizm w postrzeganiu grup społecznych*, M. Drogoz, M. Bilewicz, M. Kofta (red.), Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2012, s. 2; J-P. Leyens, A. Rodriguez-Perez, R. Rodriguez-Torres, R. Gaunt, M-P. Paladino, J. Vaes, S. Demoulin, *Psychological essentialism and the differential attribution of uniquely human emotions to ingroups and outgroups*, "European Journal of Social Psychology", vol. 31, 2001, s. 0; J-P. Leyens, B. Cortes, S. Demoulin, J.F. Dovidio, S.T. Fiske, R. Gaunt, M-P. Paladino, A. Rodriguez-Perez, R. Rodriguez-Torres, J. Vaes, *Emotional prejudice, essentialism, and nationalism. The 2002 Tajfel lecture*, "European Journal of Social Psychology", vol. 33, 2003, s. 7.

[...] grupie własnej przypisuje się więcej zarówno pozytywnych, jak i negatywnych emocji wtórnych, aniżeli większości grup obcych (Leyens, Paladino, Vaes, 2012, s. 4).

Krótko: pełnia człowieczeństwa przynależy grupie własnej, zaś grupom obcym owej pełni się odmawia (Leyens, Paladino, Vaes, 2012, s. 7).

Infrahumanizacja zachodzi w specyficznych warunkach przy czym szczególne znaczenia ma tu zagrożenie symboliczne, w szczególności zagrożenie tożsamości, wartości i zwyczajów (Leyens 2009). Warunkiem wstępnym dla infrahumanizacji jest więc zjawisko kategoryzacji przewidywane przez SIT, a więc rozpoznanie siebie, jako członka grupy społecznej i aktywowanie tożsamości społecznej. O ile jednak wraz z pojawieniem się tożsamości społecznej (np. Polak, Niemiec) infrahumanizacja przybiera na sile, o tyle wraz z pojawieniem się kategorii nadrzędnej (np. Europejczycy) zaczyna maleć (Leyens et al., 2003, s. 0).

Jak się zdaje teoria infrahumanizacji wniosła nowe elementy do refleksji nad odczłowieczaniem, takie jak: poszerzenie rozumienia zjawiska poprzez wskazanie, że zachodzi także w sytuacjach bez jasno sprecyzowanego przedmiotu konfliktu czy też, gdy konflikt jest nieobecny. Infrahumanizacja nie oznacza pełnego odczłowieczania, lecz jedynie częściowe pozbawienie cech ludzkich, przy czym owe pozbawienie jest niezależne od ustosunkowani negatywnych, a więc dotyczy zarówno emocji wtórnych negatywnych, jak i pozytywnych, jest także niejawna i zachodzi bez świadomości podmiotu, umożliwia również przewidywanie zachowań grupowych – zwłaszcza związanych z agresją i przemocą (Vaes, Paladino, Miranda, 2012, s. 7-168).

Teoria infrahumanizacji ma swoje istotne ograniczenia przedmiotowe. Jeśli bowiem zgodzimy się, że ostatecznie trzy elementy przesądzą o ludzkiej naturze, a więc posługiwanie się mową, inteligencją oraz emocje wtórne (Leyens, Paladino, Vaes, 2012, s. 3; Leyens et al. 2003, s. 6), to IT dotyczy tylko tych ostatnich. Szerszą wydaje się być teoria dehumanizacji, którą zresztą Leyens traktuje jako rozwinięcie swojej teorii (Leyens, 2009, s. 7).

W teorii dehumanizacji Nick Haslam wyróżnia dwie formy odczłowieczania, które są konsekwencją dwóch różnych koncepcji człowieczeństwa pojawiających się w badaniach empirycznych nad potocznymi sposobami jego pojmowania. Wedle pierwszej z nich, bycie człowiekiem oznacza posiadanie właściwości unikalnie ludzkich, które odróżniają ludzi od zwierząt. Według drugiej o człowieczeństwie świadczy szczególna natura

ludzka, która odróżnia ludzi od maszyn (Haslam, 2006, s. 7). Oddajmy na dłużej głos Haslamowi i jego współpracownikom:

ludzie, którym odmawia się właściwości unikalnie ludzkich, powinni być postrzegani, jako pozbawieni uprzejmości, wyrafinowania oraz racjonalności, a wobec tego – jako ordynarni, nieinteligentni, nie-moralni; jednym słowem – zwierzęcy. Ze względu na fakt, że w tym przypadku człowieczeństwo rozumiane jest jako przeciwieństwo tego, co zwierzęce, ludzie, którym odmawia się unikalnie ludzkich atrybutów, powinni być w sposób jawny bądź niejawny przyrównywani do zwierząt. Z kolei ludzie, którym odmawia się elementów natury ludzkiej, będą postrzegani, jako pozbawieni uczuć, ciepła i otwartości, a więc – jako mechaniczni, zimni, sztywni, wyzuci z wi-talności i żywości. Gdy ludziom odmawia się ludzkiej natury, przy-równuje się ich do przedmiotów, automatów czy robotów. Opisane wyżej dwie formy dehumanizacji mogą być zatem określone jako animalistyczna oraz mechanistyczna (Haslam et al. 2012, s. 8).

Tak pojęta dehumanizacja jest zjawiskiem niezmiernie powszechnym i pojawia się w obszarach relacji rasowych i etnicznych, gender, seksizmu, pornografii, niepełnosprawności, odczłowieczania pacjentów w sytuacjach medycznych, dehumanizacji przez technologię np. sport, gry komputerowe, itp. (Haslam, 2006, s. 2-254). Może ona przyjmować bardzo różne postaci. Haslam powiada, że można wyróżnić osiem rodzajów dehumanizacji wy-szczególnionych przy użyciu trzech kryteriów, to jest stopnia wyrazistości (wyróżnia tu dehumanizację subtelną oraz jawną), relatywności (wyróż-nia tu dehumanizację relatywną i absolutną) oraz postrzegania ofiary de-humanizacji (wyróżnia tu zwierzę oraz przedmiot, obiekt). Daje to osiem rodzajów dehumanizacji, gdzie, na przykład, absolutna i jawna dehumanizacja animalistyczna pojawia się, gdy inni są bezpośrednio postrzegani, jako podludzie, zwierzęta, tak jak to dzieje się w przypadku nazywania Indian dzikimi stworzeniami, albo uchodźców – barbarzyńcami (Haslam 2014, s. 0).

Zdolność do dehumanizowania pojawia się już w pierwszych latach ży-cia, to jest w okresie między 6 a 10 rokiem życia (Costello i Hodson, 2014, s. 2-193). Inne badania pokazują, że już dzieci w wieku od 7 do 12 lat de-humanizują i to zarówno za pomocą dehumanizacji animalistycznej, jak i mechanistycznej, przy czym ta pierwsza jest częstsza (van Noorden et al., 2014).

Co ważne, oba rodzaje dehumanizacji zachodzą, gdy zagrożona jest tożsamość grupowa. Ponadto ważnymi moderatorami odczłowieczenia są: status (grupy o niskim statusie, w dodatku nie lubiane są częściej dehumanizowane); władza (osoby zorientowane na dominację społeczną, a więc skłonne do uzasadniania istniejących hierarchii społecznych dających im lepszą pozycję w relacjach społecznych mają większą skłonność dehumanizowania), zagrożenie ze strony obcych (Vaes, Paladino, Miranda, 2012, s. 5-180).

Dehumanizacja, jako konsekwencja procesów kategoryzacji jest zjawiskiem w dużym stopniu niezależnym od woli podmiotu (Baran, 2007, s. 5). Zachodzi ona w sposób subtelny, poza kontrolą jednostek, co sprawia, że traktuje się ją jako proces automatyczny (Leyens, Paladino, Vaes, 2012, s. 7). Nie jest także ograniczona jedynie do ekstremalnych form dyskryminacji, ale ujawnia się w codziennych interakcjach międzygrupowych (Delgado et al. 2009, s. 0).

Badania Lasany T. Harris i Susan T. Fiske pokazują, że dehumanizacja może mieć biologiczne podstawy. W swoich badaniach Autorki stawiają mocną tezę, że za dehumanizacją mogą stać ewolucyjnie wykształcone procesy umożliwiające postrzeganie zwierząt, jako przedmiotów. I o ile przynoszą one spore zyski w odniesieniu do zwierząt, o tyle zastosowane wobec ludzi mogą być konsekwencją chęci krzywdzenia i działań destrukcyjnych (Harris i Fiske, 2012, s. 7). Jak powiadają psycholożki:

[...] ludzie nie wyobrażają sobie stanów umysłowych tych dehumanizowanych obiektów. Zjawisko dehumanizującej percepcji odnosi się do osób należących do grup społecznych ocenianych nisko na wymiarach ciepła i kompetencji, a zarazem budzących podstawową emocję odrazy [...] gdy uczestnicy przyglądają się dehumanizowanym obiektom społecznym, obserwuje się obniżoną (w porównaniu z warunkami kontrolnymi oraz z sytuacją percepcji przedstawicieli pozostałych grup) aktywizację MPFC – rejonu mózgu zaangażowanego w poznanie społeczne” (s. 259).

Warto dodać, że autorki wykorzystały w badaniach model treści stereotypu zaproponowany przez Susan T. Fiske i Amy Cuddy, gdzie grupy wyróżniane są na podstawie dychotomii ciepła-zimna oraz kompetencji-niekompetencji (Harris i Fiske, 2012, s. 5-246). Pamiętając o tym można uznać, że mózgi badanych osób reagują inaczej na zdjęcia osób odpowiadających grupie niekompetentnych i zimnych, zaś reakcja ta była zbliżona

do tej, jaką obserwowano przy bodźcowaniu zdjęciami obiektów martwych (Harris i Fiske, 2006, s. 0). Innymi słowy, grupy dehumanizowane do tego stopnia mogą być pozbawione cech ludzkich, że nasze mózgi inaczej ich kategoryzują – wprost jako przedmioty.

Konsekwencje dehumanizacji animalistycznej mechanistycznej są znaczące. Zgodnie z wynikami rozmaitych badań należą do nich: uzasadnianie agresji i przemocy (Bilewicz 2012, s. 4-219), obniżenie empatii oraz zmniejszenie chęci pomocy grupom uciskany (Andrighetto et. al. 2014, s. 5 oraz 580), ograniczenie skłonności do wybaczenia (Tam et al., 2007; Capozza et al. 2013, s. 8), usprawiedliwienie krzywdy i łamania norm oraz reguł społecznych (Castano i Giner-Sorolla, 2006; Capozza et al., 2013, s. 8). Dehumanizacja może być też tak przyczyną, jak i konsekwencją niemoralnych zachowań (Bastian, Jetten, Haslam 2014, s. 6).

W kontekście niniejszej pracy bardzo interesujące wydają się badania Jasona D. Gwinna, Charlesa M. Judd i Bernadette Park. W serii eksperymentów, w których badacze stworzyli pary o nierównych pozycjach, a przez to nierównej władzy, by sprawdzić czy (i jak) wpływa ona na dehumanizację. Oczekiwano, że osoby o wyższej pozycji będą bardziej skłonne do dehumanizowania i to zarówno animalistycznego, jak i mechanistycznego. Wyniki potwierdziły, że osoby posiadające władzę dehumanizowały osoby jej nieposiadające głównie odbierając im cechy unikalnie ludzkie, a więc sprowadzając je do zwierząt. Nie udało znaleźć się jednoznacznego potwierdzenia dla wpływu władzy na dehumanizację mechanistyczną, co może być konsekwencją zastosowanych procedur, o czym sami autorzy wspominają (Gwinn, Judd, Park, 2013).

Mając to wszystko na względzie warto zadać pytanie czy dehumanizacja animalistyczna i dehumanizacja mechanistyczna pojawia się także w polskim dyskursie politycznym i jeśli tak, to w jaki sposób poszczególni aktorzy odczłowieczają i kogo? Próbie odpowiedzi na to pytanie, – oczywiście ograniczonej i wybiórczej – poświęcona jest dalsza część tego artykułu.

METODOLOGIA BADAŃ

Próbując określić strategię dehumanizacji posłużono się materiałem badawczym w postaci spotów wyborczych. W analizie wzięto pod uwagę siedemdziesiąt jeden spotów wyborczych, w tym: siedemnaście spotów partii KORWiN³, trzynaście spotów Nowoczesnej Ryszarda Petru, dziewięć spotów Platformy Obywatelskiej, siedem spotów Polskiego Stronnictwa Ludowego, szesnaście spotów Prawa i Sprawiedliwości, sześć spotów Zjednoczonej Lewicy oraz trzy ruchy Kukiz'15 (szczegółowa lista zob. Załącznik A). Do próby włączono tylko te spoty, które zostały upublicznione przez partie i ugrupowania polityczne na ich stronach na portalu YouTube⁴ lub były wyraźnie oznaczone i powszechnie znane, jako spoty wyborcze⁵.

W badaniach wykorzystano technikę analizy treści⁶, przy czym ze względu na niską zawartość informacyjną spotów, gdy idzie

- ³ Wszystkie wykorzystane w analizach spoty KORWiN były dostępne przed zawieszeniem kanału partii na YouTube na stronie <https://www.youtube.com/channel/UCvW7hUNLBktdkSrdJv8KBnw> – dostęp z dnia 28 czerwca 2016. Obecnie większość z nich widnieje na stronach: https://www.youtube.com/channel/UC5Z_GKkG2fBlrZ6j7S7xMcA – dostęp z dnia 20 lipca 2018; https://www.youtube.com/channel/UCvsuGPIElzRam2GfUPiY_Cg – dostęp z dnia 20 lipca 2018; <https://www.youtube.com/user/wipler/featured> – dostęp z dnia 20 lipca 2018; <https://www.youtube.com/channel/UC0KPUJ2bu9NA-PY05vn0X5g> – dostęp z dnia 20 lipca 2018.
- ⁴ Zob.: Nowoczesna Ryszarda Petru (https://www.youtube.com/channel/UCAI7Jv_Gn8lIDqVcz1a-kpw – dostęp z dnia 15 lipca 2018); Platforma Obywatelska (<https://www.youtube.com/channel/UCT7iDAFxsIN1UHw86s42bFg> – dostęp z dnia 13 lipca 2018); Polskie Stronnictwo Ludowe (<https://www.youtube.com/channel/UCXc-P-zdloukvoT-ZXM1Ziw> – dostęp z dnia 20 lipca 2018); Prawo i Sprawiedliwość (<https://www.youtube.com/channel/UC4Gvtl6k6GP7A0u06ECbvlg> – dostęp z dnia 10 lipca 2018); Zjednoczona Lewica (<https://www.youtube.com/channel/UCjVEkZfUDrNZrVklfItizw> – dostęp z dnia 18 lipca 2018).
- ⁵ Z racji, że Ruch Kukiz'15 nie posiada profilu na portalu YouTube posłużono się innymi źródłami (<https://www.youtube.com/watch?v=Up4Nqfzda0c> – dostęp z dnia 14 lipca 2018; <https://www.youtube.com/watch?v=2sFAEMpM-94> – dostęp z dnia 14 lipca 2018; https://www.youtube.com/watch?v=KvKn_ZNG89k – dostęp z dnia 14 lipca 2018).
- ⁶ Na ten temat zob. m.in.: D. Silverman, *Interpretacja danych jakościowych. Metody analizy rozmowy, tekstu i interakcji*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007; D. Silverman, *Prowadzenie badań jakościowych*. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2008; D. Wimmer, *Mass media. Metody badań*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2008; B. Berelson, *Content Analysis in Communication Research*, Glencoe 1952; M. Lisowska-Magdziarz, *Analiza tekstu w dyskursie medialnym: przewodnik dla studentów*, Kraków 2006; W. Pisarek, *Analiza zawartości prasy*, Kraków 1983; W. Pisarek, *Polskie słowa sztandarowe i ich publiczność*, Kraków 2002.

o formułowane komunikaty, były one często interpretowane w taki sposób, aby można było zaliczyć prezentowane w nich treści audiowizualne do określonej grupy. Warto przypomnieć, że większość badań nad dehumanizacją w psychologii polityki posługuje się listą cech (najczęściej emocji), które pozwalają na uchwycenie różnych jej form. Z racji, że w spotach wyborczych trudno jest znaleźć kategorie słowne, które mogłyby bezpośrednio posłużyć za wskaźniki w niniejszych badaniach posłużyłem się procedurą daleko bardziej problematyczną i kłopotliwą, ale odpowiadającą – jak sądzę – zebranemu materiałowi badawczemu. Otóż poszczególne spoty zostały zakodowane według trzech kategorii (dehumanizacja animalistyczna, dehumanizacja mechanistyczna, brak dehumanizacji) na podstawie obecnych w nich obrazów dowolnych przeciwników politycznych, w których byli oni prezentowani jako odczłowieczeni i pozbawieni inteligencji czy moralności, a przy tym ordynarni lub zwierzęcy (dehumanizacja animalistyczna) lub też wręcz nieprzejawiający uczuć, ciepła i otwartości, a więc mechaniczni, zimni i sztywni (dehumanizacja mechanistyczna). W przypadku braku tego rodzaju obrazów lub braku odczłowieczanych obiektów spoty kodowano jako pozbawione elementów dehumanizacji.

Powtórzmy, że procedura ta jest wielce kłopotliwa, albowiem kodowanie materiału obciążone jest nieuchronnie stronniczością badacza, o czym warto pamiętać przy formułowaniu wniosków. Nie oznacza to jednak, że jest to badanie bezwartościowe i niewiele wnoszące do wiedzy naukowej. Sądzę, że nawet mając w pamięci owe problemy można potraktować prezentowane tu wyniki, jako pewną interpretację dyskursu wyborczego wzbogacającą jego rozumienie. Należy także widzieć w tym pierwszą próbę opracowywania bardziej rzetelnych i trafnych narzędzi badawczych. Krótko: na poniższe rozważania należy spoglądać z bardzo dużym krytycyzmem i rozważnie wyciągać z nich wnioski, co jednak nie oznacza, że są one – w moim odczuciu – bezwartościowe.

Przypomnijmy jeszcze, że testowana w tej pracy hipoteza brzmi: *dehumanizacja jest narzędziem częściej stosowanym przez tych, którzy władzę chcą utrzymać, a nie przez tych, którzy władzę chcieliby zdobyć.*

RODZAJE DEHUMANIZACJI W WYBORACH PARLAMENTARNYCH W 2015 ROKU

Wypada rozpocząć od przedstawienia podstawowych statystyk pamiętając jednak, że próba jest na tyle mała, że wypada je traktować raczej w kategoriach informacyjnych, a nie twardych danych dających podstawę do mocnych twierdzeń. Rodzaje dehumanizacji w spotach poszczególnych partii i ugrupowań politycznych są zaprezentowane w tabeli 1.

Tabela 1. Rodzaje dehumanizacji w spotach wyborczych wybranych partii i ugrupowań politycznych w kampanii do parlamentu w 2015 roku

	N spotów	Dehumanizacja animalistyczna		Dehumanizacja mechanistyczna		Brak dehumanizacji	
		N	%	N	%	N	%
KORWiN	17	7	41,18	10	58,82	0	0,00
Nowoczesna Ryszarda Petru	13	3	23,08	6	46,15	4	30,77
Platforma Obywatelska	9	3	33,33	1	11,11	5	55,56
Polskie Stronnictwo Ludowe	7	1	14,29	0	00,00	6	85,71
Prawo i Sprawiedliwość	16	8	50,00	3	18,75	5	31,25
Ruch Kukiz'15	3	0	0,00	2	66,67	1	33,33
Zjednoczona Lewica	6	1	16,67	4	66,67	1	16,67
Ogółem	71	21	29,57	28	39,44	22	30,99

Źródło: opracowanie własne.

Powyższe dane pozwalają wskazać odmienności w dwóch obszarach: po pierwsze, relatywnie najwięcej spotów pozbawionych elementów dehumanizacji, a za takie uznano – przypomnijmy – takie filmy, w których lektor lub politycy nie kierują żadnych uwag w stosunku do jakiegokolwiek innego aktora politycznego prezentując jedynie program własny i koncentrując się na pozytywnym przekazie, odnotowano dla partii sprawujących władzę w okresie kampanii wyborczej, to jest Polskiego Stronnictwa Ludowego oraz Platformy Obywatelskiej. Większość informacji przekazywanych przez te partie w spotach miały zachęcić do głosowania na nie poprzez podkreślenie ich sukcesów oraz dorobku rządu PO-PSL. Było to szczególnie widoczne w spotach PSL, które za wyjątkiem jednego, do którego jeszcze powrócę, wyraźnie kładły nacisk na komunikowanie o dobrych „dziełach” partii⁷. Podobny charakter miało 5 spotów Platformy

⁷ Do tej grupy spotów zaliczono: (1) *PSL Intro*; (2) *Blisko ludzkich spraw*; (3) *Polityka społeczna*; (4) *Rolnictwo*; (5) *Blisko ludzkich spraw 2*; (6) *Przedsiębiorczość*.

Obywatelskiej, w których koncentrowano się na podkreśleniu kompetencji premier Kopacz i rządu PO-PSL, a także wskazywano na wartość kolejnej szansy i przedłużenia mandatu do rządzenia⁸. Sporą grupę spotów tego rodzaju, a więc prezentujących program partii bez odniesień do innych aktorów, zaobserwowano także dla Prawa i Sprawiedliwości⁹ oraz Nowoczesnej Ryszarda Petru¹⁰.

Po drugie, dehumanizacja mechanistyczna była raczej nieobecna w komunikowaniu PO, PSL i PiS, a więc władzy mających doświadczenie w sprawowaniu władzy, a relatywnie częściej obecna była pośród partii i ugrupowań „antysystemowych” (KORWiN, Ruch Kukiz’15) oraz formacji nowych, zarówno gdy idzie o zupełnie nową propozycję polityczną (Nowoczesna Ryszarda Petru), jak i nową twarz starszych stronnictw (Zjednoczona Lewica). Ta uwaga przesuwaa nas w stronę szczegółowej analizy stosowanych rodzajów dehumanizacji przez poszczególne partie i ugrupowania polityczne.

Zacznijmy od omówienia elementów dehumanizacji zwycięzcy wyborów, czyli Prawa i Sprawiedliwości. Warto rozpocząć od stwierdzenia, że w przypadku spotów tej partii – podobnie, jak i w przypadku niemal wszystkich analizowanych komunikatów – dehumanizacja nie była dokonywana wprost. Najczęściej były to kwestie bardzo subtelne i niejawne, będące swego rodzaju „puszczaniem oka” do potencjalnych wyborców, a nie jednoznacznego „nazywania po imieniu” przeciwników. Była więc ona w dużym stopniu niejawna i subtelna, a nie bezpośrednia i brutalna.

Głównym oponentem w spotach PiS była Platforma Obywatelska lub szerzej – politycy władzy. Ukazywano zwłaszcza niekompetencję polityków rządzącej koalicji, a także ich niemoralne wybory oraz to, że w istocie są pozbawieni zdolności wykonywania zadań związanych z odpowiedzialnymi decyzjami. W dwóch spotach pojawił się obraz się Premier Ewy Kopacz, która wyraźnie zakłopotana artykułuje wyrażenie „yyyyy”, co w zestawieniu z argumentacją pokazującą rzekomą nieudolność rządów,

⁸ Do tej grupy spotów zaliczono: (1) *Chcemy zmieniać Polskę dalej. Wspólnie zrobimy więcej*; (2) *Wybór należy do Ciebie*; (3) *Chodzi o Waszą przyszłość*; (4) *Silna gospodarka, wyższe płace*; (5) *Wyższe płace Polaków*.

⁹ Do tej grupy spotów zaliczono: (1) *Beata Szydło – Program Prawa i Sprawiedliwości. Podatek od sklepów wielkopowierzchniowych*; (2) *Beata Szydło – Program Prawa i Sprawiedliwości. Sześciolatki*; (3) *Beata Szydło – Program Prawa i Sprawiedliwości. Uszczelnienie systemu podatkowego*; (4) *Pracujemy dla Polaków*; (5) *Beata Szydło – Praca, nie obietnice*.

¹⁰ Do tej grupy spotów zaliczono: (1) *W referendum dajmy sygnał do zmian*; (2) *Nowocześni kandydaci*; (3) *Zagłosuj na Nowoczesną!*; (4) *Tylko bogata Polska będzie bezpieczna*.

brak kompetencji czy wręcz mijanie się z faktami rysuje obraz osoby nieco zagubionej, nie radzącej sobie z wyzwaniem i zadaniami, a przede wszystkim – niekompetentnej i kłamliwej, a więc niemoralnej¹¹. Wątki te pojawiają się także w innych filmach. Na przykład w spocie *Wiarygodność* zestawia się twierdzenia premier Kopacz na temat posiedzeń rządu oraz deklarowanych działań na rzecz górników na Śląsku z obrazami manifestacji, nagraniami podsłuchanych rozmów wicepremier Elżbiety Bieńkowskiej, co wienczy wyjęta z kontekstu wypowiedź premier Kopacz „ja coś takiego powiedziałam?”. Oszustwo i mijanie się z prawdą jest także motywem przewodnim innych spotów¹², w tym filmu *Debata*, gdzie pod płaszczykiem pytań przemycia się przekonanie, że premier Kopacz ma wiele do ukrycia i nie mówi Polakom prawdy. O ile powyższe przykłady pokazują nam animalistyczny aspekt dehumanizacji, w której obiekty pozbawiane są wymiaru moralnego oraz kompetencji, o tyle spot *#DamyRadę*, który sam w sobie przedstawia pozytywny wizerunek PiS i nie koncentruje się wcale na ukazywaniu słabości oponentów, zawiera jednak wyraźny przytyk do byłego prezydenta Bronisława Komorowskiego, który pojawia się z poważną i nabożną miną w momencie, gdy lektor mówi, że „sondaże są niezłe, ale kto wierzy sondażom... ano tak!”. Jest to także przykład dehumanizacji animalistycznej, albowiem naiwność byłego prezydenta czyni zeń osobę niezdolną do „dorosłego” i pełnego zrozumienia otaczającej go rzeczywistości.

Dehumanizacja mechanistyczna pojawiła się w spotach PiS głównie przy okazji pokazywania premier Kopacz, jako bezwolnej i pozbawionej wpływu osoby, sterowanej przez siły zewnętrzne, swego rodzaju przedmiotu w rękach innych. Widać to wyraźnie w filmach reklamowych, w których PiS chciał pokazać osoby, które „stoją” ze Ewą Kopacz. Dwie z nich zostały wskazane z imienia i nazwiska: Michał Kamiński oraz Janusz Lewandowski¹³. Pełną zależność i brak jakiejkolwiek samodzielności premier Kopacz widać zwłaszcza w relacji do Kamińskiego. Film reklamowy prezentuje sceny, w których wypowiedzi Ewy Kopacz są zestawione ze zdjęciami Michała Kamińskiego, który wygłasza to samo przemówienie dyskretnie poruszając ustami, gestykulującego za premier Kopacz pokazując jej, co powinna zrobić. Oczywiście spot zawiera także elementy dehumanizacji animalistycznej prezentując premier Kopacz, jako niekompetentną, jednak z racji, że zaczyna się od wyraźnego stwierdzenia, że „premier Ewa Kopacz mówi

¹¹ Zob. spoty: *Powiedzmy sobie to szczerze* oraz *Atomowy chaos*.

¹² Zob. spoty: *Czy chcesz, by oni nadal decydowali o Twoim bezpieczeństwie?, Kto robi z Polski drugą Grecję?, Wbrew rodzicom*.

¹³ Zob. spoty: *Wszyscy ludzie Ewy Kopacz: Michał Kamiński* oraz *Wszyscy ludzie Ewy Kopacz: Janusz Lewandowski*.

głosem Michała Kamińskiego”, a więc pokazując jej bezwolność i sterowność, zaliczono go do strategii dehumanizacji mechanistycznej. Podobne cechy, a więc zakładnika grup interesów, uwikłanego w nieczyste interesy, zależnego od często nieformalnych i niejawnych struktur, a przez to pozbawionego fundamentalnej cechy bycia człowiekiem – wolnej woli – eksponuje także spot *Ewa & Przyjaciele*.

W przypadku spotów Platformy Obywatelskiej cztery zostały zakwalifikowane, jako zawierające wyraźne treści dehumanizacyjne, przy czym trzy z nich odnosiły się do dehumanizacji animalistycznej, jeden do dehumanizacji mechanistycznej. Podobnie, jak w przypadku spotów PiS-u te pierwsze kładły nacisk na niekompetencję i niemoralność głównych oponentów politycznych, a dokładniej polityków Prawa i Sprawiedliwości. Wyraźnie sugerowano, że ich przyszłe rządy mogą doprowadzić do ruiny finansów publicznych, kryzysu gospodarczego, co wynikać będzie – jak się zdaje – z nieudolności PiS. Posłużono się przy tym, z jednej strony, wyraźną symboliką, albowiem ilustracją dla tych twierdzeń w pierwszym spotcie był rysunek góry lodowej z napisem PiS i tonący okręt, a także nawiązanie, z drugiej strony, do braku wykształcenia czy wręcz dziecięcej naiwności polityków głównej partii opozycyjnej w 2015 roku kończąc jeden ze spotów hasłem „szkolne błędy czy wyborcze kalkulacje PiS?”. W kolejnym filmie lektor wskazuje, że o ile PO od ośmiu lat zmienia Polskę, to „[...] oni niezmiennie toczą wojny”, zaś w tle widać flagi Prawa i Sprawiedliwości¹⁴. Innymi słowy, politycy największej wówczas partii opozycyjnej są przedstawiani albo jako niekompetentni, albo agresywni i brutalni, a więc niemoralni.

W spotach PO dostrzec także można elementy dehumanizacji mechanistycznej wykorzystującej motyw bezlitosnego niszczenia, nieliczenia się z uczuciami innych. W filmie *Przyjazny dom* sielski obraz rodziny składającej i malującej drewniany domek przerywa brutalne uderzenie młota, zaś lektor stwierdza, że owego domu „[...] trzeba bronić przed tymi, którzy chcą niszczyć i urządzać po swojemu”. „Wrogowie” więc są tu kompetentni tyle, że w zniszczeniu obecnej Polski i dokonają tego nie licząc się z niczym i z nikim¹⁵.

Polskie Stronnictwo Ludowe przygotowało tylko jeden spot wyraźnie dehumanizujący, który był wymierzony w PiS. W rysunkowym filmie *Wybierz mądrze* na podzielonym ekranie widzimy Polskę PiS oraz Polskę

¹⁴ Zob. spoty: *Wybór należy do Ciebie, Droga do greckiej tragedii, Która Polskę wybierzesz 25 października?*.

¹⁵ Zob. spot: *Przyjazny dom*.

PSL. Ta druga jest kolorowa, pracująca i budująca, ta pierwsza agresywna, niekompetentna i pełna nienawiści. W owej Polsce PiS pojawia się rysunek czołgu, zaś politycy i zwolennicy PiS (najpewniej o nich jest mowa, bo na mównicy widnieje akronim tej partii) są przedstawienie, jako czarne postacie, o jednolitych twarzach przypominających emotikon, którzy wznoszą do góry zaciśnięte pięści. Obrazu dopełnia rysunek granatu na samym końcu.

Ruch Kukiz'15 był bez wątpienia jednym z największych zwycięzców wyborów parlamentarnych z 25 października 2015 roku. Jeszcze osiem miesięcy wcześniej nie istniejący i zapoczątkowany w istocie deklaracją startu w wyborach prezydenckich przez Pawła Kukiza, po niewątpliwym sukcesie w owych wyborach zaczął przybierać postać organizacyjną rejestrując w dniu 29 lipca Komitet Wyborczy Wyborców „Kukiz'15”¹⁶, który ostatecznie uzyskał poparcie 8,81% w wyborach do Sejmu RP, nie wprowadzając jednocześnie przedstawicieli do Senatu RP¹⁷. To przypomnienie zdaje się być ważne w kontekście ograniczonej liczby filmów reklamowych ruchu Kukiz'15 oraz braku kanału na portalu You Tube. Jak wynika z tabeli 1 w tych badaniach wzięto pod uwagę jedynie trzy spoty, z których jeden nie miał znamion dehumanizacji oponentów¹⁸. Inne treści znalazły się w pozostałych dwóch spotach. Oba zaliczono do odczłowieczających mechanistycznie, albowiem kładą one nacisk na obnażenie brutalności i opresyjności maszyny państwa, nie wskazując jednocześnie żadnego konkretnego wroga. Tym bowiem zdają się elementy „systemu”: partie, politycy, obce korporacje i banki. Ten „system” służący partiom i tworzący specyficzną „partiokrację” jest wysoce opresyjny, a sami politycy zdają się przez to wyzuci z uczuć i moralności¹⁹.

Podobne wątki, choć nie tak ostro zarysowane, dostrzec można w filmach reklamowych drugiej nowej formacji politycznej, a więc Nowoczesnej Ryszarda Petru. Sześć spotów tej partii zawiera obrazy, które można uznać za przejawy dehumanizacji mechanistycznej. W dwóch z nich pojawia się motyw muru, który należy skruszyć. Na tym murze widnieją logotypy innych partii politycznych, zaś przesłanie spotu dotyczy możliwości skruszenia owego politycznego muru – betonu, a więc zerwania z dotychczasowym

¹⁶ http://parlament2015.pkw.gov.pl/komitety/20_Komitet_Wyborczy_Wyborcow_Kukiz15, (odczyt z dnia 20 lipca 2018).

¹⁷ <http://parlament2015.pkw.gov.pl/>, (odczyt z dnia 20 lipca 2018).

¹⁸ Zob. spot: *Tato jesteśmy z Tobą – Hania, Pola i Julia Kukiz*.

¹⁹ Zob. spoty: *Paweł Kukiz – Oficjalny spot wyborczy Kukiz'15* oraz *Kukiz'15 – spot wyborczy*.

układem sił²⁰. I o ile same spoty są utrzymane w dość pogodnej atmosferze, o tyle porównanie partii politycznych i polityki do muru obnaża, moim zdaniem, świat bez emocji, bez wartości, bez empatii, który należy zniszczyć, zburzyć, by przywrócić „normalność”. W czterech spotach dostrzeżono natomiast wątek podobny, co w przypadku ruchu Kukiz’15, to jest obraz brutalnej i opresyjnej maszyny państwa. Najwyraźniej pokazano go w dwóch spotach *Żeby w Polsce chciało się żyć – Nowoczesna*, w których w części pierwszej widzimy zmagającego się z bezdusznym urzędnikiem przedsiębiorcę, któremu państwo „nie wybaczy” braku jednego druku oraz dziecko, któremu matka nie potrafi wyjaśnić dlaczego źli nauczyciele są nagradzani, zaś w drugim pacjentów w niekończącej się kolejce do lekarza, w której na pierwszym miejscu stawia się „papiery” oraz absolwenta socjologii pracującego na parkingu samochodowym²¹. Takie państwo funkcjonuje nie tyle źle, co jest źle zarządzane, a dokładniej zarządzane bez brania pod uwagę interesów i potrzeb ludzi – jest ono bezduszne i bezlitosne, a dokładniej, tacy są politycy, którzy władzę sprawują.

Trzy spoty *Nowoczesnej* Ryszarda Petru zakwalifikowano do wykorzystujących strategię dehumanizacji animalistycznej. W pierwszym z nich pojawia się komunikat, że głosowanie na *Nowoczesną*, to droga do uniknięcia oszustwa, a więc w konsekwencji inne partie należy uznać za oszukujące i okłamujące Polaków, a więc niemoralne²². W drugim spotcie zarzut oszustwa i niedotrzymania obietnic postawiony jest wprost, zaś wyimaginowanym partiom (np. „ci sami, co zwykle”, „wieczni posłowie” czy „partia żadnych zmian”) przypisuje się wyraźnie kłamliwe hasła, takie jak „beznadziejnie, ale stabilnie”, „my obiecujemy, wy zapominacie” oraz „czas na to samo”²³. Trzeci film zawiera już elementy dehumanizacji animalistycznej wprost, albowiem dwa „misie” (młodzi mężczyźni przebrani w kostiumy z napisami na koszulkach „POPiŚ”) zaczepiają ludzi na ulicy kartki papieru, na których zapisują dowolne obietnice czemu towarzyszy

²⁰ Zob. spoty: *25 października skruszymy partyjny beton!* oraz *Nowoczesna kruszy partyjny beton!*

²¹ Zob. spoty: *Żeby w Polsce chciało się żyć – Nowoczesna (1)* oraz *Żeby w Polsce chciało się żyć – Nowoczesna (2)*; poza tym dehumanizacja mechanistyczna obecna jest w spotach: *Nowoczesna Polska zaczyna si od Waszego głosu!* oraz *Urządźmy Polskę lepiej*, gdzie także – obok pozytywnego przekazu w postaci elementów programowych – pojawia się wyraźny obraz polityki i polityków, jako oderwanych od rzeczywistości, funkcjonariuszy pozbawionej emocji maszyny państwa.

²² Zob. spot: *Głosuję, bo jest Nowoczesna*.

²³ Zob. spot: *Najnowszy sondaż wyborczy (spot radiowy)*.

komentarz: „mamy taką możliwość obiecać Pani wszystko”²⁴. Mamy tu więc porównanie polityków dwóch największych partii do zwierząt wraz z podkreśleniem ich niemoralności w postaci gotowości do dowolnego oszustwa.

Jeden z filmów Zjednoczonej Lewicy zaliczono do dehumanizacji animalistycznej, ze względu na obecną w nim sugestię, że to właśnie ta formacja może przeprowadzić „dobrą zmianę”, co odsłania działania PiS, jako formę manipulacji, a nawet oszustwa wyborczego²⁵. Cztery inne spoty uznano za zawierające elementy dehumanizacji mechanistycznej, przy czym swego rodzaju bezduszość, nieliczenie się z innymi, przypisano tym razem różnym podmiotom. W pierwszym z filmów przedstawiono młodego mężczyznę wysłuchującego pochwał od swojego szefa i gratulacji za pięć lat świetnej pracy, co jednak nie zmienia faktu, że bohater nie otrzyma w dalszym ciągu umowy o pracę i musi pozostać „na umowie śmieciowej” lub może odejść „nawet przez okno” – w odpowiedzi młody mężczyzna wykonuje ruch symulujący powieszenie się na krawacie²⁶. W drugim spocie negatywnym bohaterem staje się państwo, a dokładniej niewydolna służba zdrowia, zaś Polska zaprezentowana jest jako kraj, w którym można umrzeć w kolejce do lekarza, nie doczekawszy diagnozy²⁷. W podobnym duchu utrzymany jest spot kolejny przy czym tu ostrze krytyki skierowane jest wprost wobec premier Kopacz. Cytuje się jej słowa z konwencji PO o „bezwzględnych liberałach”, „bez serca”, którzy stworzyli nowe propozycje partii, to jest likwidację składki ZUS i składki NFZ. Towarzyszy temu obraz przerażonej starszej kobiety, której na wieść o tych propozycjach wypada z ręki szklanka z herbatą²⁸. W ostatnim ze spotów Zjednoczona Lewica uderza znów w maszynę państwa, ale tym razem idzie o relację z kościołem katolickim. Widzimy więc zmęczone, pochylone dzieci na lekcji religii, słuchające fragmentów Pisma Świętego, które z spoglądają za okno na boisko i na bawiące się tam inne dzieci. W pewnym momencie katecheta stuka różgą w ławkę przywołując dzieci do porządku i kontynuuje czytanie. Taki system wydaje się więc bezduszny, niezwracający uwagi na potrzeby dzieci i mocno ich uprzedmiotawiający²⁹.

Ostatnimi omawianymi strategiami dehumanizacyjnymi są te stosowane przez partię KORWiN. Spośród siedemnastu filmów siedem zaliczono

²⁴ Zob. spot: *Misie PoPiSie obudziły się ze snu i roznoszą obietnice*.

²⁵ Zob. spot: *Polska zasługuje na pozytywną zmianę*.

²⁶ Zob. spot: *To, że pracuję na śmieciówce nie oznacza, że jestem śmieciem*.

²⁷ Zob. spot: *Nie chcę umrzeć w kolejce do lekarza!*

²⁸ Zob. spot: *Zjednoczona Lewica nie pozwoli na obniżkę emerytur*.

²⁹ Zob. spot: *Szkoły budować, księży opodatkować*.

do wykorzystujących strategię dehumanizacji animalistycznej i dziesięć do wykorzystujących strategię dehumanizacji mechanistycznej. Wśród tych pierwszych zdecydowanie wybijają się dwa poświęcone zagrożeniu terrorystycznemu w Europie oraz uchodźcom. KORWiN przedstawił w nich wizję kontynentu, który jest obiektem inwazji, gdzie „hordy nielegalnych imigrantów wdzierają się do Europy, zagrażają naszej tradycji, kulturze i wartościom”³⁰. Partia zarzuca wszystkim innym polskim ugrupowaniom, że „witają ich z otwartymi ramionami”. W odpowiedzi słyszymy, że tylko KORWiN chce bronić Polski przed islamizacją i tylko KORWiN może zadbać o bezpieczeństwo Polaków. W spocie *Inwazja* widzimy do tego zamieszki z udziałem imigrantów lub mieszkańców północnej Afryki, nacierający tłum, biegnących mężczyzn tłukących jakąś figurę, mężczyźni krzyczą, wygrażają, są agresywni, brutalni, atakują i biją innych ludzi, palą samochody, przewracają śmietniki, a w tle powiewają flagi ISIS. Dopiero po uspokajającej deklaracji Przemysława Wiplera o bezpieczeństwie i spokoju zaprowadzonym przez KORWiN obraz zmienia się i widzimy dziecko trzymające za rękę ojca, idących w stronę słońca³¹. Spoty jednoznacznie kwalifikują imigrantów, jako gorszych, niepełnych ludzi, o ograniczonej moralności i emocjonalności, brutalnych i agresywnych.

Pozostałych pięć spotów wykorzystujących strategię dehumanizacji animalistycznej uderza w główne partie polityczne (PO, PiS), a zwłaszcza w ich przywódczynie: Ewę Kopacz i Beatę Szydło, które są prezentowane, jako niemoralne, oszukujące i niekompetentne³². W jednym z nich Janusz Korwin-Mikke powtarza tytułowe hasło nazywając dwie liderki „śmiesznymi paniusiami”³³, które chcą wydawać nie swoje pieniądze, a w innym polityk mówi:

[...] ale żeby była normalna Polska, to musimy odsunąć od władzy tych chorych ludzi, którzy kradną, którzy nie dbają o nas, którzy nas rabują, pijawki, obsadzają te wszystkie urzędy państwowe, ssą z nas krew, tych ludzi musimy odsunąć od władzy, a niektórych to nawet dać do więzień³⁴.

³⁰ *Inwazja*, zob. także: *Zero nielegalnych imigrantów*.

³¹ Tamże.

³² Zob. spoty: *PO-PiS? Jeden krzyżyk i ich nie ma!*, *Stop toksycznej koalicji, Nie daj się oszukać*, *Dwie śmieszne paniusie* oraz *Normalna Polska*.

³³ Zob. spot: *Dwie śmieszne paniusie*.

³⁴ Zob. spot: *Normalna Polska*.

Co należy bardzo mocno podkreślić, jest to jedyny odnotowany w analizowanych spotach jednoznaczny przypadek jawnej i absolutnej dehumanizacji animalistycznej. Politycy, jako ssące krew „pijawki” pozbawieni są przecież ważnych cech ludzkich – są zwierzętami.

W dziesięciu spotach wykorzystujących strategię dehumanizacji mechanistycznej obecny był jeden wątek główny, to jest partie polityczne, polityka i politycy, biurokracja i biurokraci, jako składowe bezdusznej i wadliwie funkcjonującej maszyny państwa. Taka Polska nie daje bezpieczeństwa obywatelom, nie zapewnia ich praw, gdy idzie o prowadzenie działalności gospodarczej, pozwala na to, by bandyci chodzili bezkarnie, jest opresyjna wobec słabych i słaba wobec silnych, a nawet „zajmuje się duperelami”³⁵. W jednym ze spotów Korwin-Mikke zwraca uwagę wprost na dehumanizacyjny charakter działań polityków i państw wskazując, że obywatele nie są traktowani jak ludzie³⁶.

WNIOSKI

Celem nierniejszej pracy było przedstawienie zjawiska dehumanizacji w polskim dyskursie politycznym w okresie kampanii parlamentarnej roku 2015, jako mechanizmu dyskryminacji politycznej. W tym celu posłużyłem się analizą zawartości, materiałem badawczym były spoty reklamowe największych i najważniejszych ugrupowań politycznych biorących udział w rywalizacji wyborczej. Zgodnie z teorią dehumanizacji wyróżniłem dwa jej rodzaje – animalistyczną i mechanistyczną i uznałem, iż są one podstawą dla dwóch strategii odczłowieczania, w których albo redukuje się ludzi do wymiaru zwierzęcego albo wprost neguje się ich człowieczeństwo, odbierając im elementy składające się na naturę ludzką. Przyjmując przekonanie obecne w literaturze przedmiotu założyłem, że dehumanizacja pełni ważną funkcję dla władzy, albowiem pozwala umniejszać znaczenie dehumanizowanych obiektów, wobec których podejmuje się decyzje polityczne. Było to podstawą sformułowanej hipotezy, zgodnie z którą *dehumanizacja jest narzędziem częściej stosowanym przez tych, którzy władzę chcą utrzymać, a nie przez tych, którzy władzę chcieliby zdobyć*.

³⁵ Zob. spoty: Przemysław Wipler: *o jakiej Polsce marzę?, Delegalizacja drożdżówek, Zasługujesz na proste prawo i niskie podatki, Normalne państwo, Krótka satyra o biurokracji, Nic o nas bez nas, Dość niszczenia ludzi, minuta Po-PiSu, Polska rajem podatkowym oraz Chcącemu nie dzieje się krzywda*.

³⁶ Zob. spot: *Chcącemu nie dzieje się krzywda*.

Przedstawiona powyżej analiza zdaje się przeczyć tak sformułowanej hipotezie. Jak wskazywałem, partie rządzące w okresie wyborów parlamentarnych w 2015 roku rzadziej stosowały elementy dehumanizacyjne w swoich spotach reklamowych, a jeśli już to robiły, to była to raczej strategia dehumanizacji animalistycznej (łącznie cztery spoty PO i PSL, wobec jednego spotu dehumanizującego mechanistycznie PO). Częściej odczłowieczały, jak się zdaje, partie próbujące zdobyć władzę, przy czym tu też różnica jest wyraźna. PiS preferował raczej strategię dehumanizacji animalistycznej pokazując polityków PO – zwłaszcza Ewę Kopacz – jako niekompetentnych i niemoralnych. Mniejsze partie chętniej sięgały po dehumanizację mechanistyczną próbując przekonać, że obecny system władzy (do którego zaliczały także PiS!) pozbawia Polaków możliwości dobrego życia, a jeśli tak to z tym systemem dominacji partii politycznych i innych opresyjnych aktorów należy zerwać, zniszczyć go, tym bardziej, że on sam w istocie bez litości niszczy Polskę. Ten system, a dokładniej politycy, którzy go tworzą, są pobawieni empatii, emocji, litości – są jak maszyny, które chcą zarządzać uprzedmiotowionym społeczeństwem. Innymi słowy, partie, które do tej pory nie były uwikłane w rządy preferowały strategię dehumanizacji mechanistycznej, zaś partie uwikłane w rządy – strategię dehumanizacji animalistycznej.

Powyższe zależności, jak i niepotwierdzenie hipotezy (choć należy tu jeszcze raz przypomnieć problematyczność i wadliwość narzędzia oraz bardzo nieprecyzyjne zasady kodowania materiału) można, jak się zdaje, uzasadnić poprzez wskazanie, że przekonanie o wyższym stopniu dehumanizacji rządzonych przez rządzących, niż odwrotnie może być właściwe dla okresu sprawowania władzy, a nie okresu jej zdobywania. Odczłowieczanie bowiem pełni, jak pamiętamy, niezmiernie ważne funkcje legitymizacyjne, ale i mobilizacyjne. Umniejszając człowieczeństwo przeciwników nie tylko się uprawomocnia roszczenie zdobycia władzy, ale także mobilizuje zwolenników. Gdy przedstawimy „tamtych”, jako nie w pełni ludzi lub jako przedmioty bez uczuć, to i łatwiej jest żądać pozbawienia ich władzy, ukarania, rozliczenia, wsadzenia do więzienia czy zepchnięcia na zupełny margines. Łatwiej jest też przekonywać zwolenników, że gra idzie niemal o wszystko, że przegrana nie oznacza braku wpływu na władzę, ale obojętność porządku nieakceptowalnego, że „albo my, albo oni”. W tym sensie nie dziwi, że partie władzy w mniejszym stopniu wykorzystywały strategię dehumanizacyjną. Są one najpewniej mniej wiarygodne w ich użyciu, albowiem sprawowanie władzy utrudnia dehumanizację, zwłaszcza mechanistyczną. Ta ostatnia bowiem, jak wiedzieliśmy, w polski realiach

kampanii wyborczej w 2015 roku na przykładzie spotów reklamowych, odnosiła się głównie do wizji polityki i polityków, jako bezduszných i bezlitosnych wobec problemów „zwykłych” ludzi. Ten kto sprawuje władzę (PO i PSL w roku 2015) lub ten kto tę władzę ma szanse realnie zdobyć (PiS) podkreśla więc niekompetencję i niemoralność przeciwników bazując głównie na dehumanizacji animalistycznej. Ten zaś kto władzy nie sprawuje lub nie sprawował podkreśla konieczność przekształcenia całego systemu, który jawi się jako uprzedmiotawiający obywateli, stosując dehumanizację mechanistyczną.

Na zakończenie warto jeszcze podkreślić, że przedstawione tu rozważania mają, niestety, ograniczenia, z których dwa najważniejsze to: po pierwsze, próba złożona z siedemdziesięciu jeden spotów nie jest specjalnie liczna, jest także ograniczona, gdy idzie o narzędzia i formę komunikowania, co sprawia, że wyciąganie wniosków na temat całej kampanii wyborczej na jej podstawie jest co najmniej kłopotliwe, a mówiąc wprost: nieuzasadnione. Warto więc pamiętać, że wszystko, co zostało w tym artykule powiedziane odnosi się do przeanalizowanych spotów i nie powinno być w prosty sposób przenoszone na całą kampanię parlamentarną w 2015 roku. Po drugie, zastosowane kryteria kodowania nie były jednoznaczne i precyzyjne, aby bez wątpliwości stwierdzić, że uzyskane wyniki nie budzą większych wątpliwości metodologicznych. Ze względu na wieloznaczność i złożoność zawartości filmów reklamowych partii politycznych kodowanie miało „miękki” charakter i nierzadko związane było z interpretacją treści, a nie obecnością dających się jasno wskazać i zdefiniować kryteriów kodowania. To także obciąża powyższe wnioski i sprawia, że należy do nich pochodzić z wielką ostrożnością.

Pomimo tych wątpliwości wydają mi się one ciekawe i ważne, albowiem pokazują możliwe mechanizmy walki o władzę z nowej perspektywy. Czy pokazują je poprawnie i czy one rzeczywiście były lub będą takie, jak zostało to wyżej zarysowane, rozstrzygnąć powinny dalsze badania, uwzględniające także bardziej precyzyjne narzędzia.

BIBLIOGRAFIA

- Andrighetto, L., Baldissarri, C., Lattanzio, S., Loughnan, S., Volpato, C.,
Humanitarian aid? Two forms of dehumanization and willingness to help after natural disasters, “British Journal of Social Psychology”, vol. 53, 2014.

- Baran, T., *Dehumanizacja w stosunkach międzygrupowych. Czy „obcy” to też człowiek?*, Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2007.
- Bastian, B., Jetten, J., Haslam, N., *An Interpersonal Perspective on Dehumanization* [w:] *Humanness and Dehumanization*.
- Berelson, B., *Content Analysis in Communication Research*, Glencoe 1952.
- Bilewicz, M., *Funkcjonalna dehumanizacja. Studium odczłowieczania ofiar i grup uciskanych* [w:] *Poza stereotypy*.
- Capozza, D., Trifiletti, E., Vezzali, L., Favara, I., *Can intergroup contact improve humanity attributions?*, “International Journal of Psychology”, vol. 48, nr 4, 2013.
- Castano, E., Giner-Sorolla, R., *Not quite human: Infrahumanization in response to collective responsibility for intergroup killing*, “Journal of Personality and Social Psychology”, 90, 2006.
- Costello, K., Hodson, G., *Explaining dehumanization among children: The interspecies model of prejudice*, “British Journal of Social Psychology”, vol. 53, 2014.
- Delgado, N., Rodriguez-Perez, A., Vaes, J., Leyens, J-P., Betencor, V., *Priming effects of violence on infrahumanization*, “Group Processes & Intergroup Relations”, vol. 12(6), 2009.
- Ekman, P., *An Argument for Basic Emotions*, “Cognition and Emotion”, 6(3/4), 1992, s. 5.
- Ekman, P., *Basic Emotions* [w:] *Handbook of Cognition and Emotion*, Dalglish, T., Power, M., John Wiley & Sons Ltd, Chichester 1999.
- Gasiul, H., *Teorie emocji i motywacji*, Wydawnictwo Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego, Warszawa 2002.
- Gwinn, J.D., Judd, Ch.M., Park, B., *Less power = less human? Effects of power differentials on dehumanization*, “Journal of Experimental Social Psychology”, vol. 49, 2013.
- Harris, L.T., Fiske, S.T., *Dehumanizing the Lowest of the Low. Neuroimaging Responses to Extreme Out-Groups*, “Psychological Science”, vol. 17, nr 10, 2006.
- Harris, L.T., Fiske, S.T., *Percepcja dehumanizująca – dowody z obszaru społecznej neuronauki* [w:] *Poza stereotypy*.
- Haslam, N., Bain, P., Bastian, B., Loughnan, S., *Spojrzenie na dehumanizację* [w:] *Poza stereotypy*.

- Haslam, N., Bastian, B., Loughnan, S., *Dehumanization/infrahumanization* [w:] *Encyclopaedia of Group Processes & Intergroup Relations*, J.M. Levine, M. Hogg (red.), Sage Publications, Thousand Oaks 2014.
- Haslam, N., *Dehumanization: An Integrative Review*, "Personality and Social Psychology Review", vol. 10, nr 3, 2006.
- Haslam, N., *What Is Dehumanization?* [w:] *Humanness and Dehumanization*.
- Humanness and Dehumanization*, P.G. Bain, J. Vaes, J-P. Leyens (red.), Psychology Press, New York-London 2014.
- Kemper, Th.D., *How Many Emotions Are There? Wedding the Social and the Autonomic Components*, "American Journal of Sociology", 93(2), 1987.
- Leyens, J-P., Cortes, B., Demoulin, S., Dovidio, J.F., Fiske, S.T., Gaunt, R., Paladino, M-P., Rodriguez-Perez, A., Rodriguez-Torres, R., Vaes, J., *Emotional prejudice, essentialism, and nationalism. The 2002 Tajfel lecture*, "European Journal of Social Psychology", vol. 33, 2003.
- Leyens, J-P., Paladino, M-P., Rodriguez-Torres, R., Vaes, J., Demoulin, S., Rodriguez-Perez, A., Gaunt, R., *The Emotional Side of Prejudice: The Attribution of Secondary Emotions to Ingroups and Outgroups*, "Personality and Social Psychology Review" vol. 4, nr 2, 2000.
- Leyens, J-P., Paladino, M-P., Vaes, J., *Esencja i umysł: w kierunku integracji unikalnie i typowo ludzkich aspektów człowieczeństwa* [w:] *Poza stereotypy*.
- Leyens, J-P., *Retrospective and prospective thoughts about infrahumanization*, "Group Process & Intergroup Relations", vol. 12(6), 2009.
- Leyens, J-P., Rodriguez-Perez, A., Rodriguez-Torres, R., Gaunt, R., Paladino, M-P., Vaes, J., Demoulin, S., *Psychological essentialism and the differential attribution of uniquely human emotions to ingroups and outgroups*, "European Journal of Social Psychology", vol. 31, 2001.
- Lisowska-Magdziarz, M., *Analiza tekstu w dyskursie medialnym: przewodnik dla studentów*, Kraków 2006.
- Noorden, van T.H.J., Haselager, G.J.T., Cillessen, A.H.N., Bukowski, W.M., *Dehumanization in Children: The Link with Moral Disengagement in Bullying and Victimization*, "Aggressive Behavior", vol. 40, 2014.
- Pisarek, W., *Analiza zawartości prasy*, Kraków 1983.
- Pisarek, W., *Polskie słowa sztandarowe i ich publiczność*, Kraków 2002.

Poza stereotypy. Dehumanizacja i esencjalizm w postrzeganiu grup społecznych, M. Drogosz, M. Bilewicz, M. Kofta (red.), Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2012.

Silverman, D., *Interpretacja danych jakościowych. Metody analizy rozmowy, tekstu i interakcji*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007.

Silverman, D., *Prowadzenie badań jakościowych*. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2008.

Tam, T., Hewstone, M., Cairns, E., Tausch, N., Maio, G., Kenworthy, J., *The impact of intergroup emotions on forgiveness in Northern Ireland*, "Group Processes & Intergroup relations", vol. 10(1), 2007.

Vaes, J., Paladino, M-P., Miranda, M.M.P., *Dehumanizacja w relacjach międzygrupowych: funkcje i moderatory (de)humanizacji grupy własnej i obcej* [w:] *Poza stereotypy*.

Wimmer, D., *Mass media. Metody badań*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2008.

ŹRÓDŁA INTERNETOWE

<http://parlament2015.pkw.gov.pl/>, (odczyt z dnia 20 lipca 2018).

http://parlament2015.pkw.gov.pl/komitety/20_Komitet_Wyborczy_Wyborcow_Kukiz15, (odczyt z dnia 20 lipca 2018).

ZAŁĄCZNIK A. WYKAZ SPOTÓW WYBORCZYCH UŻYTYCH W BADANIU

L.p.	Partia	Data ekspozycji	Tytuł	Długość spotu
1.	KORWIN1	30.09.2015	<i>Inwazja</i>	01:05
2.		06.10.2015	<i>Przemysław Wipler: o jakiej Polsce marzę?</i>	00:42
3.		09.10.2015	<i>Delegalizacja drożdżówek</i>	00:40
4.		11.10.2015	<i>Zasługujesz na proste prawo i niskie podatki</i>	00:33
5.		12.10.2015	<i>Normalne państwo</i>	00:33
6.		12.10.2015	<i>Krótką satyra o biurokracji</i>	00:24
7.		12.10.2015	<i>Nic o nas bez nas</i>	00:35
8.		14.10.2015	<i>Dość niszczenia ludzi</i>	00:30
9.		15.10.2015	<i>Zero nielegalnych imigrantów</i>	00:30
10.		20.10.2015	<i>Minuta Po-PiSu</i>	01:25
11.		20.10.2015	<i>Stop toksycznej koalicji</i>	00:45
12.		21.10.2015	<i>Polska rajem podatkowym</i>	00:27
13.		21.10.2015	<i>PO-PiS? Jeden krzyżyk i ich nie ma!</i>	01:00
14.		22.10.2015	<i>Normalna Polska</i>	00:45



L.p.	Partia	Data ekspozycji	Tytuł	Długość spotu
15.		22.10.2015	<i>Chcęmu nie dzieje się krzywda</i>	00:25
16.		22.10.2015	<i>Dwie śmieszne paniusie</i>	00:25
17.		23.10.2015	<i>Nie daj się oszukać</i>	00:30
18.	Nowoczesna Ryszarda Petru2	29.08.2015	<i>W referendum dajmy sygnał do zmian</i>	00:30
19.		09.10.2015	<i>Głosuję, bo jest nowoczesna</i>	00:30
20.		09.10.2015	<i>Nowocześni kandydaci</i>	00:30
21.		09.10.2015	<i>Zagłosuj na nowoczesną!</i>	00:30
22.		18.10.2015	<i>25 października skruszymy beton partyjny!</i>	00:26
23.		17.10.2015	<i>Nowoczesna kruszy partyjny beton!</i>	01:02
24.		22.10.2015	<i>Nowoczesna Polska zaczyna się od Waszego głosu!</i>	03:45
25.		15.10.2015	<i>Żeby w Polsce chciało się żyć – Nowoczesna (2)</i>	00:30
26.		15.10.2015	<i>Żeby w Polsce chciało się żyć – Nowoczesna (1)</i>	00:30
27.		15.10.2015	<i>Urządzimy Polskę lepiej</i>	00:30
28.		23.10.2015	<i>Najnowszy sondaż wyborczy (spot radiowy)</i>	01:06
29.		22.10.2015	<i>Tylko bogata Polska będzie bezpieczna</i>	00:26
30.		16.09.2015	<i>Misie PO i PiS obudziły się ze snu i roznoszą obietnice...</i>	00:31
31.	Platforma Obywatelska3	23.10.2015	<i>Chcemy zmieniać Polskę dalej. Wspólnie zrobimy więcej</i>	01:00
32.		15.10.2015	<i>Przyjazny dom</i>	00:30
33.		14.10.2015	<i>Wybór należy do Ciebie</i>	00:46
34.		14.10.2015	<i>Wybór należy do Ciebie</i>	00:46
35.		08.10.2015	<i>Którą Polskę wybierzesz 25 października?</i>	00:30
36.		14.09.2015	<i>Chodzi o Waszą przyszłość</i>	00:30
37.		04.10.2015	<i>Silna gospodarka, wyższe płace</i>	00:30
38.		20.09.2015	<i>Wyższe płace Polaków</i>	00:30
39.		10.09.2015	<i>Droga do greckiej tragedii</i>	00:30
40.	Polskie Stronnictwo Ludowe4	17.09.2015	<i>PSL Intro</i>	01:12
41.		05.10.2015	<i>Blisko ludzkich spraw</i>	00:30
42.		13.10.2015	<i>Polityka społeczna</i>	00:57
43.		13.10.2015	<i>Rolnictwo</i>	01:10
44.		12.10.2015	<i>Blisko ludzkich spraw</i>	01:00
45.		16.10.2015	<i>Wybierz mądrze</i>	00:30
46.		13.10.2015	<i>Przedsiębiorczość</i>	00:43
47.	Prawo i Sprawiedliwość5	20.10.2015	<i>Powiedzmy to sobie szczerze</i>	01:00
48.		18.10.2015	<i>Beata Szydło – Program Prawa i Sprawiedliwości. Podatek od sklepów wielkopowierzchniowych</i>	02:41
49.		17.20.2015	<i>Debata</i>	00:30
50.		16.10.2015	<i>Wszyscy ludzie Ewy Kopacz: Michał Kamiński</i>	01:30
51.		14.10.2015	<i>Pracujemy dla Polaków</i>	01:00

L.p.	Partia	Data ekspozycji	Tytuł	Długość spotu
52.		13.10.2015	<i>Ewa & Przyjaciele</i>	00:30
53.		10.10.2015	<i>Beata Szydło – Program Prawa i Sprawiedliwości. Uszczelnienie systemu podatkowego</i>	01:52
54.		06.10.2015	<i>Atomowy chaos</i>	01:42
55.		01.10.2015	<i>Wbrew rodzicom</i>	00:46
56.		30.09.2010	<i>Wiarygodność</i>	01:56
57.		29.09.2015	<i>Beata Szydło – Program Prawa i Sprawiedliwości. Sześciolatki</i>	02:01
58.		26.09.2015	<i>#DamyRadę</i>	01:19
59.		24.09.2015	<i>Czy chcesz, by oni nadal decydowali o Twoim bezpieczeństwie?</i>	01:30
60.		18.09.2015	<i>Beata Szydło – praca, nie obietnice</i>	01:00
61.		17.09.2015	<i>Wszyscy ludzie Ewy Kopacz: Janusz Lewandowski</i>	01:07
62.		10.09.2015	<i>Kto robi z Polski drugą Grecję?</i>	00:31
63.	Ruch Kukiz'156	18.10.2015	<i>Tato jesteśmy z Tobą – Hania, Pola i Julia Kukiz</i>	00:24
64.		22.10.2015	<i>Paweł Kukiz – Oficjalny spot wyborczy Kukiz'15</i>	01:00
65.		b.d.	<i>Kukiz'15 – spot wyborczy</i>	02:01
66.	Zjednoczona Lewica7	21.10.2015	<i>Polska zasługuje na pozytywną zmianę</i>	00:31
67.		14.10.2015	<i>Idź na wybory</i>	00:31
68.		21.09.2015	<i>To, że pracuję na śmieciówce nie oznacza, że jestem śmieciem</i>	00:36
69.		18.09.2015	<i>Zjednoczona Lewica nie pozwoli na obniżkę emerytur</i>	00:45
70.		12.09.2015	<i>Nie chcę umrzeć w kolejce do lekarza!</i>	00:39
71.		01.09.2015	<i>Szkoły budować, księży opodatkować</i>	00:49

- 1 <https://www.youtube.com/channel/UCvW7hUNLBktdkSrdJv8KBnw> – dostęp z dnia 28 czerwca 2016; https://www.youtube.com/channel/UC5Z_GKkG2fBlrZ6j7S7xMcA – dostęp z dnia 20 lipca 2018; https://www.youtube.com/channel/UCvsuGPiEIzRam2GfUPiY_Cg – dostęp z dnia 20 lipca 2018; <https://www.youtube.com/user/wipler/featured> – dostęp z dnia 20 lipca 2018; <https://www.youtube.com/channel/UC0KPUJ2bu9NA-PY05vn0X5g> – dostęp z dnia 20 lipca 2018.
- 2 https://www.youtube.com/channel/UCAI7Jv_Gn8IIDqVcz1a-kpw – dostęp z dnia 15 lipca 2018.
- 3 <https://www.youtube.com/channel/UCT7iDAFxSIN1UHw86s42bFg> – dostęp z dnia 13 lipca 2018.
- 4 <https://www.youtube.com/channel/UCXc-P-zdIoukvoT-ZXM1Ziw> – dostęp z dnia 20 lipca 2018.
- 5 <https://www.youtube.com/channel/UC4GvtI6k6GP7A0u06ECbvlq> – dostęp z dnia 10 lipca 2018.
- 6 <https://www.youtube.com/watch?v=Up4Nqfzda0c> – dostęp z dnia 14 lipca 2018; <https://www.youtube.com/watch?v=2sFAEMpM-94> – dostęp z dnia 14 lipca 2018; https://www.youtube.com/watch?v=KvKn_ZNG89k – dostęp z dnia 14 lipca 2018.
- 7 <https://www.youtube.com/channel/UCjVEkZfUDrNZrVklFtlizw> – dostęp



z dnia 18 lipca 2018.